

aktuelle informationen – Sonderheft Rente

djb-Rentenworkshop:

„Verfassungsrechtliche Aspekte der eigenständigen Alterssicherung der Frauen“
am 21. Februar 2000 in Berlin

organisiert von der Familienlastenausgleichskommission des Deutschen Juristinnenbundes mit
finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Inhalt

- A. djb-Rentenworkshop in Berlin am 21.02.2000 ----- S. 3–39
- mit Referaten von
Bundesverfassungsrichterin Renate Jaeger
Prof. Dr. Ingwer Ebsen
Dr. Monika Rahn
Dr. Eva Maria Hohnerlein
- und Zusammenfassungen der Diskussionsbeiträge
- B. Tagungsbericht über die djb-Rentenfachtagung ----- S. 40–45
in Bremen am 23./24.06.2000
- C. djb-Modell für eine geschlechtergerechte Rentenreform ----- S. 46–47
Stand: 24.09.2000
- D. Rezension ----- S. 48
Kirsten Scheiwe Habilitation mit dem Titel „Kinderkosten und Sorgearbeit im Recht.
Eine rechtsvergleichende Studie.“ Klostermann, 1999
von Dr. Margarete Schuler-Harms

Vorwort

Zu den Themen einer eigenständigen Alterssicherung von Frauen und einer geschlechtergerechten Rentenreform hat die Familienlastenausgleichskommission des djb zwei Veranstaltungen durchgeführt. Die erste war der djb-Rentenworkshop am 21.02.2000 in Berlin mit dem Schwerpunkt des Eigentumsschutzes von Renten und anderer verfassungsrechtlicher Vorgaben für die Gestaltung einer geschlechtergerechten Rentenreform. Die zweite Veranstaltung war die djb-Fachtagung zur eigenständigen Alterssicherung der Frau, die am 23./24.06.2000 im Gästehaus der Universität in Bremen stattgefunden hat mit einem fachlichen Diskurs zu dem seit dem Rentenworkshop weiterentwickelten djb-Modell.

Beim djb-Rentenworkshop in Berlin hielt das Grundsatzreferat Bundesverfassungsrichterin Renate Jaeger, ergänzt durch eine verfassungsrechtliche Einschätzung von Prof. Dr. Ingwer Ebsen, Universität Frankfurt. Auf die Diskussion beim Verband der Rentenversicherungsträger zur eigenständigen Alterssicherung der Frau ging Dr. Monika Rahn ein. Dr. Eva Maria Hohnerlein vom Max-Planck-Institut für europäisches und internationales Sozialrecht in München ergänzte Informationen zum europäische Kontext. Am djb-Rentenworkshop nahmen insbesondere Politikerinnen der Bundestagsfraktionen sowie Rentenexpertinnen und Rentenexperten aus Verbänden und Ministerien teil.

Die vier für die Veröffentlichung leicht überarbeiteten Referate werden in dieser Dokumentation vollständig abgedruckt. Die Diskussion und weitere Beiträge werden hingegen zusammengefasst wiedergeben.

Mit der Rententagung in Bremen fand dann – wie von der Familienlastenausgleichskommission gewünscht und entsprechend vorbereitet – die fachliche Auseinandersetzung mit dem nach dem Rentenworkshop in Berlin weiterentwickelten djb-Modell für eine geschlechtergerechte Rentenreform statt (abrufbar auf der djb-Homepage unter Pressemitteilung 00-12). Wenige Tage zuvor waren die Grundüberlegungen des Bundesarbeitsministeriums zur Einführung der privaten Vorsorge bekannt geworden. So bekam die Bremer Tagung eine bei der Vorbereitung nicht absehbare Aktualität. Die Teilnehmenden kamen insbesondere von Rentenversicherungsträgern, aus der Sozialgerichtsbarkeit sowie von Bundes- und Landesministerien.

Zur Rententagung wird hier ein Tagungsbericht veröffentlicht. Die Referate und weitere Beiträge sind im Doppelheft August/September 2000 der Zeitschrift für Sozialreform erschienen.

Zum djb-Modell für eine geschlechtergerechte Rentenreform sind die Anregungen der Fachtagung aufgegriffen worden und in die Endfassung des Modells eingearbeitet worden. Es ist auf der Homepage des djb unter der Pressemitteilung 00–21 zu finden sowie – in kleiner Schrift – am Ende dieser Dokumentation.

Die Durchführung beider Veranstaltungen des djb und diese Dokumentation sind durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend finanziell unterstützt und so überhaupt ermöglicht worden. Zu danken ist auch den Referentinnen und dem Referenten des Berlin-Rentenworkshops für die Bereitschaft, ihre Beiträge auch für diese Dokumentation der verfassungsrechtlichen Spielräume einer geschlechtergerechten Rentenreform zur Verfügung zu stellen.

Prof. Dr. Ursula Rust

Vorsitzende der Familienlastenausgleichskommission

Bremen, September 2000

A. djb-Rentenworkshop

Am 21.2.2000 fand in Berlin der Rentenworkshop „Verfassungsrechtliche Aspekte der eigenständigen Alterssicherung der Frauen“ des Deutschen Juristinnenbundes statt.

Das erste Referat hielt **Bundesverfassungsrichterin Renate Jaeger**.

„Verfassungsrichter, die ihre rechtspolitischen Auffassungen frühzeitig an die Öffentlichkeit tragen und dazu erklären, dies beruhe alles auf der Verfassung, sind ein Ärgernis. Noch ärgerlicher aber ist die Macht der Acht, die nachdem die Politik gesprochen hat, in manchen Fällen sagt: So geht es nicht. Das erste Ärgernis will ich heute vermeiden und nicht das vortragen, was ich persönlich auf Grund der Erfahrung vieler Berufsjahre für rechtspolitisch zweckmäßig und zulässig halte. Aber ich will referieren über das zweitgenannte Ärgernis. Ich fand es wichtig, viele der älteren Entscheidungen wieder in Erinnerung zu rufen. Meine Erfahrung ist, dass die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von allen, die am politischen Diskurs teilnehmen, als Waffe benutzt wird. Sie wird sehr unterschiedlich geschmiedet und es werden ganz unterschiedliche Sätze herausgegriffen. Auch werden unterschiedliche Verständnisse nachhaltig transportiert dadurch, dass sie ständig wiederholt werden, auch wenn sie in der eigentlichen Entscheidung gar keine Grundlage haben. Außerhalb des Rentenrechts kann ich Sie da erinnern an die Entscheidung im 6. Band zum Ehegattensplitting. Es wird behauptet, diese Form der Gesamtveranlagung und das Splitting sei die einzig verfassungsgemäße und gerechte Art der Ehegattenbesteuerung, was so in dieser Entscheidung nicht drin steht. Durch ständige Wiederholung dieser Aussage hat sich diese Beurteilung allerdings im öffentlichen Raum verfestigt.

Mit der Frage, wie sich weibliche Lebensverläufe im System der gesetzlichen Rentenversicherung auswirken, hat sich das Gericht wiederholt zu beschäftigen gehabt und dabei immer wieder betont, es gebe **Gleichwertigkeit auch bei unterschiedlichen Sachverhalten**. Dies war stets der Ansatzpunkt und ich denke, dass er am deutlichsten hervorgetreten ist in den Entscheidungen zur Anrechnung der Kindererziehungszeiten. Das Nachdenken darüber, was ist eigentlich Sozialversicherung, wozu dient sie, auf welchen Säulen beruht sie, war jedes Mal die Grundlage der Argumentation. Dies ist sehr deutlich nachvollziehen, wenn man die Entscheidungen in der Reihenfolge ihres Entstehens betrachtet.

Auffällig ist dabei, dass es insoweit keinen Unterschied gibt zwischen der Rechtsprechung des 1. und des 2. Senats, die mit Fragen der Sozialversicherung in unterschiedlichen Kontexten konfrontiert werden. Ihnen allen ist auch bewusst, dass die Frage zur Besteuerung der Renten derzeit im 2. Senat anhängig ist. Die Präsidentin hat neulich auf der Pressekonferenz gesagt, es sei nicht sicher, dass sie in diesem Jahr noch entschieden wird. Vielleicht ist das Warten der Politik auf diese Entscheidung doch nicht so angezeigt.

Der 2. Senat hat sich im Jahre 1987 in einer wenig bekannten Entscheidung (**BVerfGE 76, 253**) mit den Unterschieden zwischen der gesetzlichen und der privaten Rentenversicherung beschäftigt und dabei herausgearbeitet, dass genau das, was in privaten Versicherungen nirgendwo vorgesehen ist, der Solidarausgleich, das Essentielle der gesetzlichen Sozialversicherung ist und auch ihre Rechtfertigung darstellt. Die Entscheidung macht klar, dass es in der gesetzlichen Sozialversicherung nicht darum geht, innerhalb einer bestimmten Kohorte Risikoausgleich herzustellen, sondern dass es auch um den Ausgleich unterschiedlicher finanzieller Ausgangslagen geht. Umverteilung ist ein ganz zentrales Anliegen gesetzlicher Versicherung. Weiter wird in dieser Entscheidung auf das Zusatzargument abgestellt, dass es sich um einen Generationenvertrag handelt. **Das generative und das solidarische Umverteilungselement wird als zentral für das System der gesetzlichen Sozialversicherung und auch als ihre Legitimation angesehen.** Diese Entscheidung ist sehr wichtig, wenn man sich mit der Frage befasst, ob bestimmte Risiken besser in der gesetzlichen oder in der privaten Versicherung abzusichern sind.

Sieht man diese Entscheidung des 2. Senats auf der Zeitschiene, so ist das Besondere daran, dass solidarische Elemente hervorgehoben werden zu einer Zeit, in der längst durch den 1. Senat im Zuge der Scheidungsreform **Artikel 14 GG**, also das Eigentumsgrundrecht, als **Maßstab verfassungsrechtlicher Prüfung bei Renten und bei Rentenanwartschaften** eingeführt war (**BVerfGE 53, 257**).

Der 1. Senat zum **Versorgungsausgleich**: Hier stritten zwei Private – die sich Scheidenden - darüber, wem wie viel zustehen sollte an dem gemeinsam erarbeiteten Vermögen, das u. a. darin bestand, dass es eine Rentenanwartschaft gab. Nur bei der Rentenanwartschaft hatte nämlich (sozialtypisch) der Mann das Gefühl, dass diese gar nicht gemeinsam erarbeitet war. Das gemeinsame Haus, das Sparkonto, das war alles gemeinsam erworben, auch wenn die Frau kein Geld verdient hatte, sondern den Haushalt und die Kinder versorgt hatte. Aber: Meine Rente gehört mir, denn dafür habe ich und mein Arbeitgeber die Beiträge gezahlt. Diese Überzeugung saß ganz fest. Rente muss man nicht teilen.

Der Gesetzgeber hat dennoch in der Familienrechtsreform 1977 den Versorgungsausgleich eingeführt. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, der Maßstab der Prüfung einer solchen Neuverteilung ist Artikel 14 GG. Demnach ist die Teilung zulässig – interessanterweise gerade mit der Begründung, dass diese Umverteilung aus den wechselseitigen Unterhaltsverpflichtungen innerhalb der Ehe, aus Artikel 6 GG, abzuleiten sei. Artikel 6 GG schütze die Familie und gerade familiäre Verpflichtungen führten oft dazu, dass es an solchen Anwartschaften fehle. Dies alles ist entschieden worden für den Fall, dass diese Ehe, die eigentlich das Fundament dieser Teilung war, bereits gelöst ist. Das Anwartschaftssplitting ist als nachgehende Pflicht gehalten worden. Aus dem Gesichtspunkt, dass in der Ehe gemeinsam erwirtschaftet und durch eine Arbeitsteilung der von der Frau wahrgenommenen häuslichen Pflichten geprägt wird, ist das Anwartschaftssplitting ein legitimes Mittel, einen Ausgleich zu schaffen. Dies scheitert auch nicht an der Verfassung.

Die Nachteile im System der Sozialversicherung durch Kindererziehung, die jedem eigentlich klar sind, obwohl sie immer wieder zu neuen Forschungsaufträgen führen, wurden in der Entscheidung aus dem Jahr 1992 (BVerfGE 87, 1) ganz in das Zentrum der Entscheidung gestellt. Ganz leicht nachvollziehbare Erkenntnisse sind in dieser Entscheidung niedergelegt worden – ohne dass Bezug genommen wird auf wissenschaftliche Ausarbeitungen: früher haben die Kinder ihre Eltern versorgt, es fand ein direktes Verteilungssystem zwischen den Generationen statt. Dieses wurde durch die Sozialversicherung sozialisiert und solidarisiert. Es werden (monetäre) Beiträge gezahlt, durch die die persönliche Leistungsfähigkeit der Kinder beeinträchtigt wird – mit der Folge, dass sie nicht mehr genug Geld haben, um ihre eigenen Eltern zu versorgen. Die Nachteile werden bei dem versorgungsbedürftigen Elternteil evident. Das sind dann meist die Frauen, die (wegen der bereits erwähnten Arbeitsteilung) keine eigenen Versicherungsansprüche haben. Das hat das Bundesverfassungsgericht auf einer halben Seite erörtert und gesagt: wenn das so ist, dann ist dieser generative Beitrag auch in die Rechnung einzustellen und kann ausgeglichen werden. Das zu tun, ist nicht – um das oft falsch verwendete Wort zu nehmen – versicherungsfremd, sondern ist geradezu versicherungstypisch.

Kindererziehung ist demnach ein eigenständiger Beitrag. Nicht Lücke, nicht fehlende Sicherung, sondern ein eigenständiger Beitrag, zur Versicherung gehörig. Die Leistung „Kindererziehung“ ist selbst ein (nicht monetärer) Beitrag und kann daher durch maßvolle Umverteilung innerhalb der Sozialversicherung ausgeglichen werden, ohne dass Zusatzmittel requiriert werden. Dass ein mögliches Umverteilungsmittel der Bundeszuschuss ist, hatte bereits der 2. Senat gesagt. Aber diese Mittel müssen nicht notwendigerweise erhöht werden, wenn es darum geht, diejenigen besser abzusichern, die durch die Erziehungsleistung der künftigen Generation von Beitragszahlerinnen ihren Beitrag zum System leisten.

In der späteren Entscheidung des 1. Senats zur „Additiven Anrechnung“, die auf der Frage aufbaut:

- wann ist Kindererziehung zu honorieren?
- ist sie auch bei denen zu honorieren, die gearbeitet haben?

hat der Senat die Grundsätze der zuvor genannten Entscheidung noch einmal bekräftigt und gesagt, Kindererziehung ist immer eine Leistung für das System (**BVerfGE 94, 241**). Dabei ist gleichgültig, ob beide Elternteile gearbeitet haben, Teilzeit gearbeitet haben oder ob ein Elternteil die Erwerbstätigkeit unterbrochen hat. Dieser Beitrag ist auch eigenständig zu honorieren. Letztlich steht dahinter auch der Gedanke, dass solche Sozialversicherungssysteme möglichst neutral sein und nicht gesellschaftliches Verhalten steuern sollen. Man kann aber auch sagen: **Sozialversicherung soll offen sein für alles was in der Gesellschaft geschieht und dennoch den Menschen gerecht werden.**

In der letzten Zeit hat es noch zweimal Anlass gegeben, sich mit dem Eigentumsschutz von Renten zu beschäftigen. Die eine Entscheidung betraf **die Anrechnung des eigenen Einkommens** oder von Erwerbsersatzeinkommen auf die **Hinterbliebenenrente (BVerfGE 97, 271)**. In diesem Zusammenhang sind zwei interessante Aussagen gemacht worden, die über den eigentlichen Anlass der Entscheidung hinausgehen. Die erste: **Eine solche Veränderung greift auch in bestehende, erworbene Besitzstände ein.** Gibt es aber dennoch ein Rückwirkungsverbot? Das ist in der letzten Entscheidung im 100. Band zu den Ostrenten noch einmal deutlicher gesagt worden (ein Rückgriff auf eine Entscheidung aus dem 69. Band: Wer einem solchen System angehört, das auf sehr lange Zeiträume und auch einen intergenerativen Ausgleich angelegt ist, der gehört auch insoweit zum System, als er die Veränderungen – und nicht nur die zum Guten – mitmachen muss). Die zweite: **Die Veränderung ist sozusagen systemimmanent.** Ein Rückwirkungsverbot hindert nicht. Natürlich müssen diese Eingriffe unter dem Aspekt des Verhältnismäßigkeitsprinzips geprüft werden – das ist jedoch eine andere Schiene. Aber man kann nicht von Beginn an mit der Keule kommen und sagen, Rückwirkung geht nicht, ein Zugriff auf bestehende Anwartschaften ist nicht möglich. Somit ist also auch für diejenigen, die zum Zeitpunkt ihres Eintritts in die gesetzliche Rentenversicherung nicht damit rechnen mussten, dass es jemals ein Anrechnungsmodell geben würde, dieses Anrechnungsmodell verfassungsrechtlich gehalten worden.

In anderer Entscheidung (**BVerfGE 100, 1**), die sich eigentlich mit der Frage befasst, wie die Ost-Renten in unser System zu transformieren sind – jedenfalls hat die Öffentlichkeit es so rezipiert, sind drei ganz wesentliche Aussagen getroffen worden. Die eine ist: Auch die Renten – Ost standen unter dem Schutz der Eigentumsgarantie, obwohl sie durch Beiträge in einem anderen System erworben wurden. Die Entscheidung sagt: Es kommt nicht auf die Beiträge an. Es kommt vielmehr auf die Arbeitsleistung an. **Es kommt darauf an, dass die Rente als Lohn für Arbeitsleistung versprochen wurde.**

Diese Aussage war wichtig. Ich möchte sie etwas erläutern, weil es nicht allen hier selbstverständlich ist, dass es innerhalb des Rentensystems der DDR sowohl Zusatzversorgungssysteme gegeben hat, die beitragsfinanziert waren als auch solche, die nicht beitragsfinanziert waren. Hätte man die nicht beitragsfinanzierten Systeme ausgeschlossen, dann wären nur die „Systemnahen“ in den Genuss der Transformation gekommen. Denn da waren Beiträge formal gezahlt worden.

Die zweite Aussage ist: Diese Renten stehen nach der Transformation genauso unter dem Schutz des Artikel 14 GG, wie alles, was im Westen geschieht.

Die dritte Aussage ist: Das hindert nicht, dass umgeformt wird. Artikel 14 GG setzt keine Grenzen, die den gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum aushöhlen, ihm die Möglichkeit nehmen, etwas anzupassen. Mit und nach dem Einigungsvertrag haben enorme Anpassungen stattgefunden: Nach unserem Verständnis ist das gesamte Beamtenversorgungssystem inklusive aller Zusatzversorgungssysteme überführt worden in die gesetzliche Rentenversicherung – mit allen Kappungen. Ich bitte Sie, sich das im Westen einmal als Denkmodell vorstellen: Wir hören mit der Beamtenversorgung auf – alle Beamten bekommen nur noch das, was sie bekämen, wenn sie in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt hätten. Unter Hinweis auf Artikel 14 GG ist diese Entscheidung des Gesetzgebers für den Osten vom Bundesverfassungsgericht gehalten worden. Zur Begründung wurde ausgeführt: Auch im Westen ist das System nicht gegen Umgestaltung immun. **Die Ansprüche und die Anwartschaften genießen keinen absoluten Bestandsschutz.** Hervorzuheben ist insoweit die mehrfach wiederholte Aussage, nicht nur die Anwartschaften (das was später einmal als Rente gezahlt wird), sondern auch die Ansprüche, die jetzt tatsächlich ausgezahlt werden, nicht von Artikel 14 absolut bewahrt werden. Ob dieser Grundsatz für das Abschmelzen im Westen – bzw. im gesamten Bundesgebiet – politisch durchsetzbar sein wird, damit hatte sich ja das Gericht nicht zu beschäftigen.

Das bedeutet zusammenfassend: Es hat viel Kritik an einzelnen Gesetzen gegeben, die vom Bundesverfassungsgericht kassiert worden sind oder wo Änderungen angemahnt wurden. Aber eines kann man der Rechtsprechung aus Karlsruhe unter Berufung auf die Verfassung nicht vorwerfen: Dass sie die Politik fesselt und Veränderungen verhindert.“

*Das zweite Referat wurde von **Professor Dr. Ingwer Ebsen**, Universität Frankfurt am Main gehalten.*

„Ich möchte insofern etwas anders vorgehen als Frau Jaeger, als ich meine Überlegungen anhand bestimmter Stichworte, die jetzt in der Diskussion sind, vorstelle. Dazu zunächst ein paar allgemeine Bemerkungen vorweg:

Sozialpolitisch gibt es m.E. aus der Sicht von Frauen **zwei Hauptaspekte in der derzeitigen Reformdiskussion um die Rentenversicherung**, die man analytisch trennen muss. **Das eine ist das Verfassungsgebot der Förderung faktischer Gleichberechtigung (Art. 3 Abs. 2 GG).** Dieses Gebot wird insofern berührt, als auch die Gestaltung der Rentenversicherung (eigenständige oder abgeleitete Rentenansprüche) Einfluss hat auf die Gestaltung der Lebensverhältnisse insbesondere von Ehegatten. **Das andere ist die angemessene Berücksichtigung von Kindererziehung, insbesondere also von Zeiten der Kindererziehung, in denen der Erwerb von Rentenanwartschaften durch Erwerbstätigkeit erschwert ist.** Dies ist in aller Regel ein Nachteil, der Frauen trifft. Zwar hängen diese beiden Aspekte wieder dadurch zusammen, dass es gerade auch ein Thema faktischer Gleichberechtigung ist, inwieweit die Kinderbetreuung und -erziehung faktisch Frauensache ist. Dennoch ist es sinnvoll die beiden Reformziele auseinander zu halten: Kompensation der Nachteile durch bzw. Belohnung von Kindererziehung einerseits und Förderung faktischer Gleichberechtigung von Ehegatten sowohl hinsichtlich der Verfügungsmacht über Renteneinkommen als auch hinsichtlich der Aufteilung von Berufs- und Familienarbeit.

Für die verfassungsrechtliche Würdigung ist ein weiterer Punkt wichtig, den auch Frau Jaeger schon angesprochen hat, nämlich die Unterscheidung der Fragen, was der Gesetzgeber tun muss, um etwa dem Gebot des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG zu genügen, und was er tun darf. **Grundsätzlich gilt, dass der Gesetzgeber ziemlich wenig tun muss und ziemlich viel tun darf.** Heute steht die Frage im Vordergrund: Was darf er? Weil dafür der Spielraum so groß ist, braucht man ganz konkrete mögliche Gesetzgebungsvorhaben. Denn die Frage der Verfassungsmäßigkeit kann immer nur anhand konkreter Projekte geprüft werden. Davon will ich vier aufgreifen, nämlich

- Anwartschaftssplitting in der Ehe außerhalb von Scheidung und Versorgungsausgleich,
- Abbau der Hinterbliebenensicherung zu Gunsten eigenständiger Sicherung,
- Verstärkung von Solidarausgleich durch eine beitragsfinanzierte Grundrente und
- verstärkte Umverteilung zu Gunsten von Kindererziehenden.

Die verschiedenen Modelle des Anwartschaftssplittings unterscheiden sich in mehrfacher Hinsicht. Das eine betrifft die Frage: Wann findet die „Auseinandersetzung“ wirklich statt? Wann hat jeder seine Rentenanwartschaft auf dem eigenen Konto? Die zweite Frage ist: Wie verbindlich ist das Modell, d. h. wieweit gibt es die Möglichkeit eines „opting out“. Und drittens ist zu regeln, wie mit Sicherungslücken bei Ungleichzeitigkeit des Rentenbeginns umzugehen ist und wie das Splittingmodell mit der Hinterbliebenensicherung zu verknüpfen ist. Für eine verfassungsrechtliche Würdigung ist es zweckmäßig, zunächst das einfache Grundmodell zu betrachten, weil sich bei ihm die verfassungsrechtlichen Fragen am schärfsten stellen. Die „Milderungen“ und Komplikationen, die im politischen Prozess ohnehin zu erwarten sind, können insofern zunächst außer Acht bleiben.

Das Grundprinzip eines Splittings ist einfach: Der Zugewinn an Rentenanwartschaften wird addiert und durch zwei geteilt. Dieses könnte jährlich passieren, was aber praktisch kaum vertretbar wäre, weil der jährliche Rechenaufwand wohl zu groß wäre. Darauf kommt es aber für die verfassungsrechtlichen Grundfragen nicht an. Verfassungsrechtlich ist zunächst klärungsbedürftig, inwieweit ein solches Anwartschaftssplitting mit der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG in Konflikt geraten könnte. Immerhin stehen Rentenanwartschaften – heute unstrittig – unter dem Schutz des Art. 14 GG. Und Sinn des Splittings ist ja gerade, dass dem einen Ehegatten etwas weggenommen und dem anderen gegeben wird. Wie sonst auch müssen wir prüfen, inwieweit ein solches Splitting in den Schutzbereich von Art. 14 Abs. 1 GG eingreift und bejahendenfalls, ob der Eingriff zu rechtfertigen ist.

Hinsichtlich der Frage eines Eingriffs in das Eigentumsgrundrecht des durch das Splitting Belasteten müssen wir eigentlich unterscheiden zwischen schon bestehenden und von der nachträglichen Splittingregelung betroffenen Anwartschaften und solchen, die erst unter dem neuen Splittingregime erworben werden. Ein echter Eingriff in bestehende Grundrechtspositionen findet nur im ersten Falle statt. Die unter dem neuen Regime entstehenden Anwartschaften wären hingegen von vornherein durch das neue Recht inhaltlich entsprechend bestimmt. Allerdings sind auch gesetzliche Bestimmungen von Inhalt und Schranken des Eigentums gem. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG rechtfertigungsbedürftig. Und das bedeutet in beiden Konstellationen vor allem: Die Umgestaltung muss verhältnismäßig sein. Und auch für die Verhältnismäßigkeit ist der Unterschied zwischen „Altfällen“ und „Neufällen“ relevant.

Altfälle sind nicht nur die betroffenen bereits erworbenen Anwartschaften, sondern auch die bereits bestehenden Ehen, bei denen die Ehegatten hinsichtlich ihrer eigenen Dispositionen von der gegebenen Rechtslage ausgegangen sind. Für solche Altfälle erfordert das Verhältnismäßigkeitsprinzip eine so genannte „weiche Überleitung“. Was das konkret bedeutet, kann nur bezogen auf jeweilige ausformulierte Gesetze gesagt werden. Jedenfalls gilt aber: Altfälle verlangen Sonderregelungen, und die weiche Überleitung muss umso großzügiger sein, je „schärfer“ eine Splittinglösung ausgestaltet ist.

Neufälle sind neue, erst unter dem Splittingregime geschlossene Ehen. Für neue Ehen wird man sagen können, dass die Beteiligten sich auf etwas einlassen, was schon existiert und was sie kennen. Insofern ist die Rechtfertigung leichter. Aber auch hier – für die echte zukunftsgerichtete Eigentumsinhaltsbestimmung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG – besteht das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit. Das erfordert einen verfassungsrechtlich legitimen Zweck, Geeignetheit und Erforderlichkeit der Maßnahme für die Förderung dieses Zwecks und Angemessenheit der Regelung in Abwägung von Nutzen für den Zweck und Intensität der Beschränkung der Grundrechtsposition.

Der verfassungsrechtlich legitime Zweck dürfte sich aus Artikel 3 Abs. 2 GG ergeben, sodass das Splitting sogar einem Ziel von Verfassungsrang dient. **Sinn des Splittings ist die Förderung faktischer Gleichberechtigung.** Dabei sind zwei Aspekte zu trennen: Erstens wird in der Tat faktische Gleichberechtigung insbesondere in der „Hausfrauenehe“ gefördert, wenn die Frauen einen eigenen Rentenanspruch haben und nicht nur einen unbezifferten Anspruch auf angemessenen Beitrag zum Familienunterhalt nach § 1360 BGB verbunden mit einem Taschengeldanspruch. Viel interessanter ist ein zweiter verfassungsrechtlicher Aspekt, nämlich die Frage, ob nicht das Splitting auf längere Sicht das Modell der Hausfrauenehe gegenüber dem Modell der „Doppelverdienernehe“ weniger attraktiv macht und ob nicht genau genommen das Modell der Hausfrauenehe faktischer Gleichberechtigung ferner steht als das Modell der Doppelverdienernehe. Wenn das so wäre, hätte man hier sozusagen eine Kompensation zu dem was derzeit als Förderung der Hausfrauenehe im Ehegattensplitting bei der Einkommensteuer stattfindet. Geeignetheit und Erforderlichkeit zur Zweckförderung dürften nicht sonderlich problematisch sein. Folglich kommt es – wie zumeist – auf eine Abwägung unter dem Gesichtspunkt der Angemessenheit an. Hier wäre auf der „Gegenseite“ nicht nur die Vermögensposition des „Splittingverlierers“ zu berücksichtigen, sondern auch die Autonomie der Individuen in ihrer Lebensgestaltung. Dies verknüpft sich mit einem weiteren Aspekt verfassungsrechtlicher Prüfung: dem Schutz von Ehe und Familie nach Art. 6 Abs. 1 GG.

Es fragt sich, ob nicht ein obligatorisches Anwartschaftssplitting in zweifacher Hinsicht in den Schutzbereich von Artikel 6 Abs. 1 GG eingreift. Die Vorschrift verpflichtet den Staat, die Ehe als Institution zu schützen und zu fördern und als Autonomiebereich der Ehepartner zu respektieren. **Mit der Förderpflicht könnte eine Gestaltung des Anwartschaftssplitting in Konflikt geraten, welche für den vom Splitting negativ Betroffenen als eine Art faktisches Ehehindernis wirkte.** Flapsig formuliert: Wie kann man so bescheuert sein, unter diesen Bedingungen noch zu heiraten? Es ist nicht wahrscheinlich, dass solche Gestaltungen im politischen Prozess eine Chance haben. Immerhin aber fragt sich, ob es nicht – auch im Hinblick auf die gebotene Respektierung der autonomen Entscheidung der Ehegatten – doch eine „opting out“- Lösung geben muss, also etwas Ähnliches wie § 1408 Abs. 2 BGB beim Versorgungsausgleich. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Vorschrift in seiner Entscheidung vom Februar 1980 zum Versorgungsausgleich als wichtig für die Rechtfertigung gegenüber Art. 6 Abs. 1 GG angesehen.

Nun zum **Abbau der Hinterbliebenenversorgung** als gewissermaßen „logische Konsequenz“ der **Begründung eigenständiger Altersrentenansprüche durch Anwartschafts- oder Rentensplitting**: Auch hier ist wieder zwischen Alt- und Neufällen zu unterscheiden. Für Altfälle bedarf es einer weichen Überleitung. Dabei kommt es überhaupt nicht darauf an, ob die Hinterbliebenenrente unter dem Schutz des Artikel 14 steht oder nicht. Das Bundesverfassungsgericht hat diesen Schutz in einer etwas überraschenden Entscheidung vom Februar 1998 verneint. Mich überzeugt dies nicht sonderlich; ich neige insoweit eher der 1999 in der Literatur geäußerten Ansicht des Vizepräsidenten des BVerfG zu. Aber auch wenn man den Eigentumsschutz verneint, gelten hier die Grundsätze, die für die so genannte „unechte Rückwirkung“ entwickelt wurden. Das entspricht im Kern den Anforderungen an eine „weiche Überleitung“, welche sich aus Art. 14 GG ergeben. Umgekehrt hat auch bei Einbeziehung der Hinterbliebenenrenten in den Schutzbereich von Art. 14 GG der Gesetzgeber einen weiten Spielraum auch für grundlegende Umgestaltungen. Dies wurde durch die Entscheidung vom April 1999 zur Überführung von Ansprüchen und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR in die gesetzliche Rentenversicherung besonders deutlich bestätigt. Darum meine ich, dass für die Zukunft, also für neue, nach einer Umgestaltung der Hinterbliebenenversorgung geschlossene Ehen kaum Verfassungsprobleme bestehen. Der Gesetzgeber ist nicht einmal gehindert, die Hinterbliebenenversorgung aus dem Schutz der gesetzlichen Rentenversicherung herauszunehmen.

Die beiden letzten Punkte, die ich ansprechen will, **die bedürftigkeitsunabhängige Grundrente** und die **Verbesserung bei der Berücksichtigung von Kindererziehung**, sind beides Unterfälle des Solidarausgleichs in der gesetzlichen Rentenversicherung. Der Solidarausgleich ist im Prinzip ein anerkannter Teil der „Architektur“ der Sozialversicherung und auch der gesetzlichen Rentenversicherung. Die mit ihm stattfindende Umverteilung innerhalb der Rentenversicherung wäre überhaupt kein Problem, wenn dieselbe ein Volksversicherung wäre. Solange sich aber Gruppen aus diesem Solidarausgleich „ausklinken“ können, bleibt es bei Fragen, die sich aus Art. 3 Abs. 1 GG ergeben. Warum werden die einen in den spezifischen Solidarausgleich der Rentenversicherung einbezogen und die anderen nicht?

Ich meine, je weniger diese Abgrenzung überzeugt, umso schwerer ist eine Umverteilung allein innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung zu rechtfertigen. Je näher wir einer Volksversicherung wären, umso intensiver könnten wir auch einen Solidarausgleich durchführen. Diese allgemeine, heute nicht ausdiskutierende Problematik sehe ich auch angedeutet, wenn Frau Jaeger davon gesprochen hat, eine „maßvolle“ Umverteilung sei unbedenklich. Wann ist eine Umverteilung nicht mehr maßvoll? Abgesehen von diesem Punkt, der eher ein Problem der Ausgestaltung der Versicherungspflicht ist, bestehen m.E. gegen Ausweitungen des Solidarausgleichs keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Das gilt ebenso für die Einbeziehung weiteren beitragspflichtigen Einkommens (Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze, Einbeziehung weiterer Einkunftsarten) wie umgekehrt für den Ausbau nicht beitragsäquivalenter Leistungen wie einer Grundrente. Das sind keine verfassungsrechtlichen, sondern rechtspolitische Fragen.

Für einen Solidarausgleich zu Gunsten Kindererziehender kommt noch hinzu, dass hier ein rentenversicherungsspezifischer Bezug offensichtlich ist. Darum sehe ich hier keine verfassungsrechtliche Barriere für eine beitragsfinanzierte Ausweitung der anwartschaftsbegründenden und/oder rentensteigernden Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten. Ob es Probleme der Gleichbehandlung gibt, kann nur anhand konkreter Regelungen erörtert werden.“

Diesen beiden ersten Vorträgen schloss sich eine rege Diskussion an.

Zum einen wurde nach den konkreten Grenzen im Verfassungsrecht gefragt, insbesondere auch zur Frage der Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze, als auch der Ausdehnung der Versicherungspflicht. Die Unterscheidung von Alt- und Neuen schien unter dem Aspekt des Vertrauensschutzes relevant. Weiterer Aspekt der Diskussion waren zum anderen die Kindererziehungszeiten. Hierbei wurde zu den Konsequenzen bzgl. der Differenzierung zwischen der Bewertung der Kindererziehung als eigener Beitrag oder als Form der Umverteilung gefragt. Weiter wurde nachgefragt, ob nicht eine Gleichstellung aller Frauengruppen in Bezug auf die Kindererziehungszeiten verfassungsrechtlich geboten sei. Auch Fragen des Anwartschaftssplittings wurden erörtert, insbesondere in Bezug auf eine mögliche Anreizwirkung die ein derartiges Splitting, auch für die Hausfrauen-ehe darstellen könnte.

Bundesverfassungsrichterin Jaeger nahm zu den genannten Aspekten wie folgt Stellung:

„Ich gehe die Fragen nicht einzeln durch, weil sich einiges überschneiden hat. Als Erstes zur Frage Kindererziehung: Ist sie eigentlich nur durch Beitragszahlung etwas wert ? Nein, Kindererziehung ist ein eigenständiger Beitrag zur Sozialversicherung, selbst wenn dafür keine monetären Beiträge irgendwo ausgewiesen werden. Eigentlich entspricht die Entwicklung, die sich daraus ergeben hat, als plötzlich im Bundeszuschuss für die Zeiten der Kindererziehung getrennt Geld ausgewiesen wurde, dieser Rechtsprechung nicht.

Unter Umverteilung ist grundsätzlich zu verstehen, dass wir Zeiten honorieren, in denen die jeweils Betroffenen keinen monetären Beitrag geleistet haben. Das sind Zeiten, in denen man arbeitslos war, in Ausbildung war oder im Kriege gedient hat. Solche Menschen haben bei uns heute Rentenansprüche, auch soweit sie selbst keinen monetären Beitrag geleistet haben. Das ist Umverteilung aus dem großen Topf. Das Kuchenstück für sie ist größer zugeschnitten, als es allein beim Blick auf ihre Beiträge möglich wäre. Das ist die maßvolle Umverteilung, die das Bundesverfassungsgericht angesprochen hat, die man aber auch verstärken könnte. Eine Verstärkung hat der Gesetzgeber bei der Bewertung der Leistung „Kindererziehung“ vorgenommen, für die es ursprünglich nur ein Beitragsjahr zu 75 % des allgemeinen Durchschnitts gab. Das war sehr wenig.

Umverteilung heißt auch: Wenn die Kuchenstücke für die Kindererziehung größer werden, müssen die Kuchenstücke für die anderen kleiner werden. Zur Umverteilung gehört nicht, dass im Bundeszuschuss dafür extra etwas ausgewiesen ist. Der Bundeszuschuss wird jetzt nur anders verwandt als früher. Aber das war in der Geschichte immer so. Die Teile des Bundeszuschusses, die für Kriegsopferversorgung, für Kriegerwitwen und für Wehrdienstleistende ausgegeben wurden, sind zurückgegangen. Die Anteile, die für Fremdreten gezahlt wurden, haben abgenommen. Dafür geht jetzt der Zuschuss vermehrt in Arbeitslosigkeit und Familienlastenausgleich.

Die maßvolle Umverteilung ist übrigens nur als eine verfassungsrechtlich zulässige Möglichkeit genannt worden. Einen Spielraum zu haben in der Politik, bedeutet zugleich die Pflicht, ihn auszunützen, ohne das unmittelbar aus der Verfassung abzuleiten. Ich bin nicht der Meinung, dass man für jeden legitimen Gesetzgebungszweck eine Norm in der Verfassung braucht. Das meint Herr Ebsen auch nicht. Aber er hat vertreten, dass ein Splitting sogar zu legitimieren ist mit Artikel 3 GG.

Schwierig wird für meinen Begriff, wenn man nach Bedürftigkeit differenziert, also Kindererziehung nur solchen Frauen honoriert, die niedrige Renten haben oder die ausgewiesene Lücken in den ersten Lebensjahren des Kindes haben. Das würde ja bedeuten, dass die Beiträge, die im Übrigen geleistet werden, auch nur jemandem zugute kommen dürfen, dem es sonst schlecht geht. **Ein Versicherungssystem stellt Bedürftigkeitsfragen gerade nicht.** Es soll ein verlässliches, von der übrigen Lage unabhängiges System der sozialen Sicherung bieten. Nach meiner Einschätzung wird die politische Debatte um das 1-2-3-Säulen-System geradezu hinfällig, wenn wir gleichzeitig fragen, was einer sonst noch hat. Dann fiel (bei einem Vermögenden) die 1. Säule weg oder würde geringer oder kleiner. Eine solche „Anrechnung“ ist absolut kontraproduktiv. Die Säulen müssen voneinander unabhängig sein.

Grundsätzlich gilt: **Der Gesetzgeber hat den vollen Spielraum immer nur beim ersten Schritt.** Beim zweiten Schritt muss er sich am Gleichheitssatz messen lassen, der in vielem deutlich wichtiger ist als Artikel 14 GG. Die Fragen der Gleichbehandlung stellen sich mit jeder Regelung, die man zuvor getroffen hat. Der Gesetzgeber muss Gleichbehandlung herstellen.

Ich will noch zu dem Punkt der **Versorgungs- und Verantwortungsgemeinschaft in der Ehe** kommen: Für die Auflösung dieser Gemeinschaft ist gesagt worden, man kann das, was bis zum Stichtag erworben ist, teilen. Was bis zu diesem Stichtag erworben ist, wurde als Eigentum angesehen. In einer bestehenden Ehe ist die Frage der Altersabsicherung für die Zukunft erst recht kein Eingriff in eine Rentenanwartschaft, sondern eine Frage des Familienrechts. Wir könnten im Familienrecht die wechselseitigen Unterhaltspflichten der Ehegatten erweitern und ergänzen: Wenn einer nicht verdient, muss für den anderen für das Alter Vorsorge getroffen werden. Bei einer solchen Regelung würde kein Mensch auf den Gedanken kommen, dass sie ein Eingriff in Artikel 14 GG darstellt, nur weil der Partner **Vorsorgeaufwendungen** bezahlen muss. Denn hierbei geht es nicht um Anwartschaften, sondern um die **Teilung von Beiträgen für die Zukunft**; belastet ist nur das Vermögen. Das steht ohnehin nicht unter dem Schutz von Artikel 14 GG. Hat sich eine Unterhaltsregelung als unzulänglich erwiesen, dürfen wir das Unterhaltsrecht verändern. Natürlich gibt es auch hier Fragen aus der Verfassung. Das ist aber nicht Artikel 14 GG und ist auch nicht das Rechtsstaatsgebot mit Rückwirkung. Im Familienrecht sind wir weitgehend frei, unzulängliche Regelungen zu verbessern.

Und ich fand bei Herrn Ebsen vor allem interessant, dass er (flapsig) die Frage aufwirft: „Wie kann man so bescheuert sein, unter diesen Bedingungen (Anwartschaftssplitting) noch zu heiraten?“ Ein sehr männlicher Gedanke! Zurzeit müssten nämlich die Frauen sagen, wir sind ganz schön bescheuert, wenn wir heiraten und anschließend diese Lücken haben, die uns der Unterhaltsgnade des Mannes ausliefern. Und wenn wir diese bescheuerten Frauen nicht als eine Gefahr für die Institution Ehe angesehen haben – kraft historischer Erfahrung – weil Frauen immer „dumm genug“ waren, die Ehe einzugehen, dann hoffe ich, dass auch Männer in Zukunft „bescheuert genug“ sein werden, weiterhin an diesem Institut festzuhalten, auch wenn sich in der Verteilungswirkung etwas ändert.“

Prof. Ebsen ging auf einzelne der gestellten Fragen wie folgt ein:

„Wir sind fast überall gleicher Meinung. Zunächst zur Frage Kindererziehung und Beitrag. Wie häufig basieren manche Missverständnisse darauf, dass dasselbe Wort Verschiedenes bedeutet. Niemand wird sagen, dass der generative Beitrag der Kindererziehenden zur Rente ein Sozialversicherungsbeitrag ist. Die Berücksichtigung von Sachverhalten, die kein Sozialversicherungsbeitrag sind, ist Umverteilung und fällt unter das Solidarprinzip. Bei einer weiteren Frage bin ich nicht sicher, ob ich sie richtig verstanden habe: Muss man nicht alle Frauen einbeziehen in die Vorteile, die sich aus der Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung ergibt? Dies ist im geltenden Recht der Fall: Da allein die Tatsache der Kindererziehung, unabhängig von einer sonstigen Mitgliedschaft in der Sozialversicherung, schon dazu führt, dass man pflichtversichert ist, sind automatisch alle Erziehenden dabei.

Wie komme ich nun dazu, die These aufzustellen, das Anwartschaftssplitting entwickle einen gewissen Lenkungsmechanismus in Richtung auf moderne Formen der Partnerschaft? Man kann das am Beispiel auch des Versorgungsausgleichs sehen. Der Versorgungsausgleich ist eine sehr teure Angelegenheit für den Ausgleichsbelasteten, wenn eine Ehe nach dem Hausfrauenmodell scheitert. Diese Form von Versorgungsausgleich macht es zu einer luxuriösen Haltung, zu sagen, meine Frau braucht nicht beruflich zu arbeiten. Der gleiche Effekt wird sich einstellen bei den realistisch in Betracht kommenden Splittingmodellen. Auch hier wird sich zeigen, dass die Doppelverdiener-Ehen und zwar umso mehr, je gleicher die Rentenanwartschaften sind, am ehestens Vorteile von diesem Splitting haben werden. Aufgeklärte junge Leute werden schon darüber nachdenken. Entgegengesetzt ist der Lenkungseffekt beim Ehegattensplitting im Einkommensteuerrecht: Hier ist der Vorteil umso größer, je weiter die Einkommen der Ehegatten auseinander liegen.

Zur Differenzierung beim Vertrauensschutz: Selbstverständlich kann die Frage, welche Umgestaltungen bereits bestehender Anwartschaftspositionen zumutbar sind, erst bei einem vollständig auf dem Tisch liegenden Modell beantwortet werden. Bei so langfristigen Rechtsverhältnissen wie der Rentenversicherung ist Vertrauensschutz jedenfalls dadurch zu relativieren, dass jeder weiß, dass das jeweilige Modell keine 100 Jahre halten kann und dass man auf Zeitläufte reagieren und das System immer neu anpassen muss. Damit muss jeder leben.

Zur etwas komplizierten Frage der Rechtfertigung des Eingriffs in Artikel 14 GG: Ich meine, man muss zwei Dinge auseinander halten: liegt ein solcher rechtfertigungsbedürftiger Eingriff vor, und wie lautet die Rechtfertigung? Man wird nicht bestreiten können, dass die Einführung eines Anwartschafts- oder Rentensplittings einer Rechtfertigung am Maßstab von Artikel 14 GG bedarf. Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Gesetzgeber einen großen Spielraum auch zur Verfolgung selbst gesetzter Ziele. Wenn der allerdings nicht systemimmanente Ziele verfolgt, sondern bei der Rente eingreift, um z.B. Familienpolitik zu betreiben, dann steht er unter einem erhöhten Rechtfertigungsbedarf. Deswegen hat das Bundesverfassungsgericht 1980 beim Versorgungsausgleich einen erhöhten Rechtfertigungsbedarf gesehen. Der allgemeine Grundsatz, dass der Gesetzgeber frei ist, sich die Ziele selbst auszudenken, reichte hier nicht. Daher

meine ich, dass wir uns auch beim Anwartschaftssplitting über einen erhöhten Rechtfertigungsbedarf Gedanken machen müssen. Darum habe ich mit der Förderung faktischer Gleichberechtigung ein Ziel von Verfassungsrang genannt. Wenn wir Artikel 6 betrachten, müssen wir feststellen, dass ein großer Unterschied besteht, ob ich die Folgen einer geplatzten Ehe organisiere, um einen fairen Ausgleich zu schaffen, oder ob ich in die bestehende Ehe eingreife ohne zu fragen, ob die Leute das wollen oder nicht. Daher meine ich, dass man bei einem Modell, welches zu einem Rentensplitting bei bestehender Ehe führen soll, gut beraten ist, dies mit der Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu rechtfertigen.“

Ergänzend führte **Bundesverfassungsrichterin Jaeger** zu der Differenzierung nach generativen Gruppen Folgendes aus:

„Ich schließe mich an Prof. Ebsen an, dass man definitiv dazu erst etwas sagen kann, wenn man das Modell komplett sieht. Das macht gerade auch die Schwierigkeit für den Gesetzgeber aus. Er soll erkennen, wo die Grenzen sind, während die Debatte noch im Fluss ist. Ich würde aus dem System der Sozialversicherung sagen, dass es umso besser funktioniert, je einheitlicher es alle umfasst. Das ist eigentlich das Modell, das Herr Ebsen schon damit gestützt hat, dass er die Grenzen der solidarisch haftenden Gemeinschaft an der Nationengrenze sieht und nicht mehr an einzelnen Gruppen. Dies, obwohl sich die Rentenversicherung einmal entwickelt hat aus der Sicherung der Arbeiter, später der geringverdienenden Angestellten (nicht Beitragsbemessung, sondern Versicherungsgrenze hieß das) und erst später immer mehr Personen einbezogen hat. Ich denke, je gleichmäßiger diese Versicherung für alle gilt, dieser Gesichtspunkt gilt für die Frage nach den generativen Gruppen, umso mehr Akzeptanz hat sie. Verfassungsrechtlich wäre es immer eine Frage des Gleichheitssatzes und man müsste gute Gründe haben, verschiedene Gruppen unterschiedlich zu behandeln. **Immer in der Erkenntnis, dass das, was ich heute für 20-Jährige regle, nach aller Erfahrung ohnedies nicht mehr gilt, wenn sie 70 sind.** Das macht die Begründung von solchen Differenzierungen auch sehr schwierig, weil man diese langen Zeiträume nicht absehen kann.

Die zweite Frage betraf überhaupt die Einführung von Beitragsbemessungsgrenzen. Diese Grenze ist ein historisches Relikt aus den Versicherungspflichtgrenzen. Sie ist verfassungsrechtlich noch nicht einmal überprüft worden. Es ist eine vollständig offene Frage, ob der Übergang zu einem offenen System, dass solche Grenzen, die wohlütig das Einkommen von Hochverdienern schonen, nicht kennt, verfassungsrechtlich geboten ist. Nur diese Frage, geboten oder verboten, würde ja verfassungsrechtlich geprüft. Die andere Frage ist, ob man es politisch durchsetzen kann.“

Anschließend wurde die Frage gestellt, ob ein an die Erwerbstätigkeit von Frauen anknüpfendes Modell, welches auf die Höherbewertung von unterdurchschnittlichen Einkommen abzielt, dem Sozialversicherungsrecht fremd sei.

Hierzu **Bundesverfassungsrichterin Jaeger:**

„Männer rechnen offenbar eher damit, dass die Ehe scheitert, das belegen auch die Zahlen über den Ausschluss des Versorgungsausgleichs vor der Eheschließung. Frauen gehen offenbar davon aus, dass sie hält. Die Scheidungszahlen treffen allerdings Männer wie Frauen gleichmäßig. Es handelt sich offenbar um einen mentalen Unterschied. Dieser Unterschied ist auch dadurch zu erklären, dass die einen das Gefühl haben etwas abzugeben, obwohl ihnen das nach dem Familienrecht eigentlich noch nie voll zugestanden hat (wenn wir das Familienrecht Ernst nehmen; es wird nur nicht gerichtlich ausgefochten). Viele Männer haben offensichtlich auch beim Geld Verlustängste.

Zur Frage der Rente nach Mindesteinkommen und der Fürsorge für Hinterbliebene: Die Hinterbliebenenrente ist u.a. deshalb vom Senat als nicht Artikel-14-GG geschützt angesehen worden, weil sie eine hohe fürsorgerische Komponente hat. Und nur auf diese Weise konnte gerechtfertigt werden, dass es eine Einkommensanrechnung gibt. Dieses Gesetz war ein erster Sündenfall. Die gesetzliche Versicherung ist seitdem nicht mehr berechenbar. Niemand weiß mehr, was er wirklich zu erwarten hat. Es hängt von anderen Komponenten ab, die man gar nicht absehen kann in dem Moment, wo der Anspruch anwächst. Auch der Anspruch auf eine Hinterbliebenenrente wächst ja heute bei allen tagtäglich an und niemand weiß, wie viel später darauf anzurechnen sein wird, wodurch die Rente gemindert sein wird.

Die Rente nach Mindesteinkommen ist, wie ich meine, das Eingeständnis des Gesetzgebers, dass der Solidarausgleich in der gesetzlichen Rentenversicherung derzeit unzulänglich ist und zwar insbesondere für die geringverdienenden Frauen, die langjährig im Beruf gestanden haben mit 35 Pflichtversicherungsjahren. Weil die Rente im hohen Maße beitragsäquivalent ohne ausgleichende Elemente konstruiert ist, hat man erkennen müssen: das Ergebnis ist so katastrophal, dass wir für diesen Fall einen Zuschlag geben müssen. Der Zuschlag heißt heute Rente nach Mindesteinkommen. Das könnte auch eine Sockelrente sein, auf die das, was die Frauen an eigenen Anwartschaften erworben haben, draufgesattelt wird. **Die Rente nach Mindesteinkommen ist das Eingeständnis eines großen Defizits in der Sozialversicherung.** Ein Defizit als Muster für die Honorierung von Kindererziehungszeiten zu nehmen, erscheint mir schlecht. Dann honorieren wir Kinder wieder nur genauso schlecht, dass wieder Defizite entstehen bei denen, die daneben noch arbeiten. Ich würde eine solche Regelung als gegenläufig zu dem ansehen, was wir erreicht haben, nämlich die Kindererziehung als eigenständigen Beitrag zum Gesamtsystem mit zu begreifen.

Wenn wir bei den Kindererziehungszeiten über Angemessenheit reden, müssen wir nicht über die zeitliche Ausdehnung reden; wir können ja auch über die Höhe reden. Über Ausdehnen reden wir, wenn wir die potenziellen Lücken vergrößern wollen, wenn wir die Frauen aus dem Arbeitsmarkt heraus haben wollen. **Wenn es stattdessen einen festen Zuschlag in der Höhe gäbe, dann wäre es völlig gleichgültig, wie sich die Personen in der Erwerbsphase verhalten.** Das wäre jedenfalls eine Möglichkeit, wie man mit diesen flexiblen Punkten umgehen könnte, indem man sagt, für jedes Kind gibt es so und so viel Punkte oder man könnte ja auch einen Betrag nennen, indem man sagt ein Kind ist den Betrag X Wert, der auf die Eltern aufgeteilt wird. Das könnte man machen, ohne über Lücken zu reden.“

Prof. Dr. Ebsen ergänzte:

„Wenn ich das erwogene Modell der Erweiterung der Berücksichtigung von Kindererziehung richtig verstanden habe, bleiben die ersten 3 Jahre normale Beitragszeiten und werden die nächsten 7 Jahre Beitragszeiten unter der Voraussetzung, dass überhaupt Teilzeit gearbeitet wird. Dann haben wir in der Tat ein Problem der Ungleichbehandlung derer die nicht berufstätig sind. Für die Rechtfertigung der Ungleichbehandlung ist allerdings zu beachten, dass wir eine Kombination von Zielen haben. Eines der Ziele ist es, einen Anreiz zu geben, dass Frauen wieder in den Arbeitsmarkt gehen, und bezogen auf dieses Ziel wäre es geradezu kontraproduktiv, die Förderleistung, die auch einen gewissen Lenkungseffekt haben soll, auch zu gewähren, wenn man nicht in den Arbeitsmarkt geht.“

Eine weitere Nachfrage bezog sich auf die Aussage des Bundesverfassungsgerichts in der Entscheidung vom 7.7.1992, dass der Gesetzgeber mit jedem Reformschritt Verbesserungen zu Gunsten der Familien vornehmen soll. Die Frage ging dahin, ob der Gesetzgeber ein Modell so konstruieren könne, dass eine bestimmte Lebensform begünstigt und eine andere benachteiligt würde, wenn sie bestimmte zusätzliche Voraussetzungen nicht erfülle. Auf Grund der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sei dies bedenklich, weil die edukative Einwirkung in den Binnenraum von Familien nicht zulässig sei.

Hierzu **Bundesverfassungsrichterin Jaeger**:

„Ich teile die Auffassung: Keine Einwirkung in den Binnenraum der Ehe. Ich halte das für einen Gesichtspunkt, der in beiden Senaten inzwischen in unterschiedlichen Ausgestaltungen immer ausgesprochen worden ist. Ich erinnere Sie an die letzte Entscheidung zu den Kinderbetreuungskosten im 2. Senat, in der gesagt worden ist, auch im Steuerrecht müssen wir die Gesamtkosten von Kindern ins Auge fassen. Nicht nur die monetären Kosten, die bisher gesehen worden sind, sondern auch die Betreuung. Beides muss so berücksichtigt werden, dass es nicht verhaltenssteuernd wirkt in Bezug auf diejenigen, die diese Kinder haben. Das ist im

Steuerrecht gesagt worden, bei dem die Frage der Verhaltenssteuerung an sich als verfassungsrechtlich zulässig längst bejaht ist. Dass man Verhalten steuern kann mit Beiträgen im Sozialsystem, ist noch nie in dieser Form bejahend beantwortet worden. Stellen Sie sich als Beispiel vor, man bekäme aus den Beiträgen für eine Halbtagsbeschäftigung eine relativ höhere Rente als für eine Ganztagsbeschäftigung, um die Halbtagsstätigkeit zu fördern und so die Arbeit auf mehr Personen zu verteilen. So wäre das bei diesem Modell der Höherbewertung von geringen Einkommen auch. Die Frau die ganztags arbeitet und die Frau die halbtags arbeitet und damit das Durchschnittseinkommen erreicht, bekommen für die Kindererziehung nichts. **Mit einer solchen Maßnahme würde das Ziel verfolgt, Mütter zu schlecht bezahlter Teilzeitarbeit zu motivieren.** Die Idee, Arbeitsmarktpolitik über den Wert der Sozialversicherungsbeiträge gestalten zu wollen, ist außerhalb der Bewertung von Kindererziehungszeiten noch niemals erörtert worden. Das muss man sich vor Augen führen. Damit sollten wir vorsichtig umgehen. Eigentlich soll das Sozialversicherungssystem sich an die Lebenswirklichkeit anpassen und nicht die Lebenswirklichkeit verändern.“

Abermals wurde daraufhin auf den nach Artikel 6 GG geschützten „Binnenraum der Familie“ eingegangen und die Frage gestellt, ob das Anwartschaftssplitting, welches im Rentenrecht geplant wird, nicht auch ein solcher Eingriff in den Binnenraum ist.

Bundesverfassungsrichterin Jaeger erwiderte hierauf:

„Das Teilen dessen, was einer verdient, und sei es auch, was einer an Sicherheit fürs Alter erwirbt, greift nicht in den Binnenraum der Familie ein. Denn das wird geteilt unabhängig von der Lebensform, unabhängig davon, ob einer arbeitet, ob beide halbtags arbeiten. Damit gibt man nicht die Lebensform vor. **Unser Unterhaltsrecht besagt: teile, was an Bargeld da ist. Das ist kein Eingriff.** Wenn ich dagegen sage, ich muss es unterschiedlich teilen, je nach dem, ob nur einer verdient, ob zwei je halb verdienen, ob anderthalb Einkommen erzielt werden oder zwei volle, dann greife ich ein; denn dann wirkt diese Regelung als Anreiz für bestimmte Lebensformen. Das ist der Unterschied zwischen lebensformneutralen Wirkungen eines Beitragssplittings (Sie reden immer vom Anwartschaftssplitting. Beitragssplitting bedeutet: ab dem Zeitpunkt, wo sich das Gesetz ändert, für die Zukunft. Damit wird in keine Anwartschaft eingegriffen. Es werden nur die Beiträge der Alterssicherung zugeordnet). Ich meine daher, das es rechtlich ein erheblicher Unterschied ist, ob ich die Aufstockung an ganz bestimmte Lebensformen knüpfe. An den Jetzt-Zeitpunkt kann man nur mit der Ungewissheit darüber anknüpfen, was wohl 40 Jahre später eingelöst werden wird. Denn was haben wir eigentlich den Müttern vor 40 Jahren versprochen, die heute das eine Kindererziehungsjahr haben ? Die ahnten damals davon noch gar nichts und konnten sich auch nicht darauf einrichten. Wenn wir wirklich zurück blicken, wie die Sozialgesetzgebung war, als unsere heute 70-Jährigen gearbeitet haben, dann sind alle Anreize, die damals vorhanden waren im Verhältnis zum heutigen Rentenrecht, völlig verpufft. Ich erinnere an die Besserbewertung der ersten 5 Versicherungsjahre, die damals die Tarifpolitik in den Tarifverträgen flankiert hat. **Wir müssen davon ausgehen, dass auch das was wir uns jetzt im Beitragsrecht einfallen lassen, in 40 Jahren möglicherweise gar nicht mehr eingelöst wird, weil sich dann die Lebenswirklichkeit völlig verändert hat.**

Deshalb geht es bei der Umgestaltung des Rentenrechts in erster Linie darum, dass es für diejenigen stimmt, für die jetzt Politik gemacht wird, und das ist auch die riesige Rentnergeneration. Es kann nicht sein, dass wir jetzt im Beitragsrecht etwas machen mit dem Versprechen, es später einzulösen. Diesen Fehler haben wir genau mit der Aufstockung der Kindererziehungszeiten auf 3 Jahre begangen, die noch niemandem zugute kommen, die aber in allen Köpfen vorhanden sind. Das sind alles nur Wechsel auf die Zukunft. Das Wichtige ist, zu versuchen es für das Jetzt richtig zu machen. Das gilt für alle, nicht nur für die Generation der 1950-Geborenen. Dass diese Frauen weniger Unterbrechungen haben, wissen wir ja schon deswegen, weil sie viel weniger Kinder bekommen haben. Das hätten uns die Bevölkerungswissenschaftler schon längst sagen können.

Zu den Kindererziehungszeiten: Die Regelung, die wir getroffen haben (3 Jahre, wenn die Kinder ab 1992 geboren sind) ist keiner der Mütter, die noch wirklich viele Kinder geboren haben und lange Unterbrechungszeiten hatten, zugute gekommen. Das ist ein Wechsel auf die Zukunft, der uns noch nichts kostet.“

Zum Einwand, es habe doch immer Stichtagsregelungen gegeben, sagte Bundesverfassungsrichterin Jaeger:

„Diese Regelung ist keine Stichtagsregelung. Eine Stichtagsregelung wäre es gewesen, wenn der Vorteil ab einem bestimmten Versicherungsfall eingelöst worden wäre. Könnten Sie sich vorstellen, dass die Universitätszeiten anders bewertet werden, je nach dem ob sie zwischen 1920 oder 1925 liegen oder zwischen 1948 und 1952? Nein. So wird aber bei der Bewertung von Kindererziehungszeiten verfahren.

Wichtig ist, dass alle Regelungen, die jetzt getroffen werden, soweit wie möglich nach rückwärts wirken. Dass sie auch den Rentnerinnen und Rentnern, die jetzt im Rentenbezug stehen, zugute kommen. Dass sie keine Wechsel auf die Zukunft sind. Wir entdecken doch den Handlungsbedarf bei denen, die schon Rentner sind oder kurz davor stehen und nicht in weiter Zukunft.

Wir haben schon lange massiv gekürzt. Die Umstellungen des Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetzes haben 1996 z.B. dazu geführt, dass die Ausbildungszeiten auch bei den Zugangsrentnern entwertet worden sind. Aber nicht beim Bestand. Die Möglichkeit hätte bestanden, beim Bestand einzufrieren. Das hat die Politik nicht gewagt. Das ist alles.“

Auf eine Nachfrage zur Neuberechnung bei Einführung eines Beitragssplittings und einer damit einhergehenden Besserstellung eines Teils der Rentnerinnen führte Bundesverfassungsrichterin Jaeger aus:

„Es ist zu differenzieren zwischen dem Beitragssplitting für die Zukunft und der Frage, wie weit können die Anwartschaften in der Ehe, die bereits erworben sind, auch geteilt werden. Die bereits erworbenen Anwartschaften sind allerdings belastet mit dem Damoklesschwert für den Fall der Scheidung. Sie sind ohnehin nicht mehr „jungfräulich“. Seit wir das Familienrecht geändert haben, gilt für den Fall der Scheidung ohnehin die Aufteilung. Dann muss man sich rechtfertigende Gründe suchen für die Frage, ob man das auch für schon bestehende Ehen machen darf. Kann das aus Artikel 6 GG folgen? Ich finde immer noch, dass dies ein guter Gesichtspunkt ist, der zweifellos so verstärkt werden kann, wie Herr Ebsen es vorgeschlagen hat, weil das Ergebnis dem des Artikel 3 Abs. 2 GG näher kommt. Das gilt nicht nur für zukünftige Ehen, sondern auch für bestehende Ehen. Artikel 3 Abs. 2 GG hat auch für sie immer schon gegolten.“

Der Entwurf des djb für eine geschlechtergerechte Rentenreform in der Fassung, wie sie von der Familienlastenausgleichskommission der Mitgliederversammlung des djb im September 1999 vorgelegt worden war, erläuterte Prof. Dr. Ursula Rust, Universität Bremen. Zentrales Anliegen sei, nicht nur für die Zeiten der Kindererziehung einen Ausgleich zu schaffen, sondern auch die strukturellen Defizite des geltenden Rentenrechts zu verändern. Wesentlich hierfür sei die Weichenstellung mit der ersten großen Rentenreform 1957 gewesen. Seitdem setzen sich die Renten nicht mehr aus einem einheitlichen Grundbetrag für alle Versicherten und einem vom Versicherteneinkommen während der Erwerbszeit abhängigen Steigerungsbetrag zusammen. Beide diese Elemente waren vor 1957 beitragsfinanziert. Seit 1957 sei dann die Umstellung der Dynamisierung und der gleichzeitigen umfassenden Einführung des Äquivalenzprinzips erfolgt. Systembedingt sei es nicht notwendig gewesen, auf den Grundbetrag zu verzichten. Ohne den Grundbetrag werde das Rentenabstandsniveau entsprechend den unterschiedlichen Erwerbseinkommen von Frauen und Männern unmittelbar verfestigt. Der Gesetzgeber habe relativ schnell nach der Rentenreform 1957 mit der Rente nach Mindesteinkommen 1972 nachbessern müssen. Dieser Ausgleichsmechanismus setze aber zu punktuell an. Als Alternative wäre möglich, die Rente aus einem Grundbetrag und einem Steigerungsbetrag zusammenzusetzen. In den Grundbetrag würden dann die verschiedenen rentenrechtlichen Zeiten einfließen, die z. Z. für Krankheit, Arbeitslosigkeit und ähnliche Zeiten mit einer individuellen Bewertung und damit nachteilig für Frauen in die Rentenberechnung eingehen. Der Grundbetrag sei keine bedürftigkeitsabhängige Versicherungsleistung. Vielmehr sei der Grundbetrag in einer Höhe anzusetzen, dass abhängig von den Zeiten der Zugehörigkeit zur Rentenversicherung eine Mindestsicherung erreicht wird. Der Grundbetrag solle unter dem Niveau der Sozialhilfe bleiben, um den Leistungsanreiz zu erhalten, mit dem Steigerungsbetrag individuell die Rente zu erhöhen. Dies Modell habe Ähnlichkeiten mit dem Modell der flexiblen Anwartschaft. Allerdings dürfte es eine größere Umverteilung zu Gunsten der Niedrigverdienenden und der Versicherten mit kürzeren Versicherungszeiten haben und damit insbesondere zu Gunsten von Frauen.

Allerdings sei das Problem des djb, diese Auswirkungen nur als wahrscheinlich benennen zu können. Neben dem Element des Grundbetrags, in den alle beitragslosen Zeiten einfließen würden und dem Steigerungsbetrag sei das dritte Element des Vorschlags, die rentenrechtliche Vorsorge auch für eine bestehende Ehe zu sichern. Ansatzpunkt hierfür wäre ein Ausgleich der Rentenbeiträge und nicht das spätere Splitting erworbener Anwartschaften.

Das dritte Referat hielt **Dr. Monika Rahn** vom Verband der Rentenversicherungsträger:

„Ich möchte in meinem Beitrag etwas weiter ausholen und auf drei Punkte eingehen:

Punkt 1: Welchen verfassungsrechtlichen Handlungsbedarf gibt es?

Punkt 2: Wie sind aktuelle Reformüberlegungen zu bewerten?

Punkt 3: Welche Alternativen kommen in Betracht?

Zunächst zum verfassungsrechtlichen Handlungsbedarf: Ein wichtiger Aspekt ist die weiter gehende Berücksichtigung der Kindererziehung. Das Bundesverfassungsgericht hat in dem heute Vormittag zitierten „Mütterrentenurteil“ (BVerfGE 87, 1 ff.) den Gesetzgeber verpflichtet, den Lebenssachverhalt Kindererziehung weiter als bisher zu berücksichtigen. Dem Gesetzgeber wird hierbei ein nicht unerheblicher Handlungsspielraum eröffnet. Insbesondere lässt das Grundgesetz Raum für die Änderung der Hinterbliebenenversorgung mit dem Ziel, darauf abzustellen, ob der überlebende Ehegatte durch Kindererziehung oder Pflegeleistungen am Aufbau einer eigenen Altersversorgung gehindert war.

Der Gesetzgeber hat die rentenrechtliche Anerkennung von Zeiten der Kindererziehung und Pflege bereits kontinuierlich verbessert. Für Geburten seit 1992 werden drei Jahre statt einem Jahr als Kindererziehungszeiten anerkannt. Sie werden additiv berücksichtigt, d.h. nicht mehr durch eine beitragspflichtige Erwerbstätigkeit ganz oder teilweise verdrängt. Ihre Bewertung wurde von 75 % auf 100 % des Durchschnittsverdienstes angehoben. Außerdem sind diese Zeiten „normalen“ Beitragszeiten inzwischen dadurch gleichgestellt, dass der Bund Beiträge aus Steuermitteln entrichtet. Heute Vormittag kam Kritik an dieser Beitragszahlung auf. Ich meine, dass wir mit der Beitragszahlung eine ordnungspolitisch richtige Finanzierung der Kindererziehungszeiten erreicht haben. Man muss sehen, dass auch für Zeiten der Krankheit, der Arbeitslosigkeit sowie für Wehr- oder Zivildienstzeiten Beiträge geleistet werden. Da käme auch niemand auf die Idee zu sagen, das muss alles aus der Umverteilung kommen. Außerdem: Wenn Kindererziehungszeiten jedem zustehen, dann sollten sie auch ordnungspolitisch richtig aus Steuermitteln finanziert werden. Dann ist auch unter dem Aspekt der Lastengleichheit aller Bürger die richtige Finanzierung sichergestellt.

Ein weiterer verfassungsrechtlicher Aspekt betrifft die Anrechnung von Einkommen auf Hinterbliebenenrenten. Dazu hat das Bundesverfassungsgericht bekanntlich entschieden, dass die Einkommensanrechnung verfassungsgemäß ist (BVerfGE 97, 271 ff.). Auch diese Entscheidung eröffnet dem Gesetzgeber einen großen Gestaltungsspielraum, weil sie die Hinterbliebenenrenten aus dem Eigentumsschutz des Art. 14 GG herausnimmt. Dies ist allerdings nicht unproblematisch. Argumentiert wurde, dass der Fürsorgecharakter der Hinterbliebenenrenten dadurch zum Ausdruck kommt, dass Verheiratete keine höheren Beiträge zahlen als Ledige. Man kann natürlich auch anders argumentieren: Die gleiche Beitragszahlung ist dadurch gerechtfertigt, dass beide Gruppen, also Verheiratete und Ledige, das gleiche Risiko darstellen. Auch der Ledige kann kurz vor seinem Tod noch heiraten und dadurch seiner Frau eine aus seiner ganzen Versicherungsbiografie errechnete Hinterbliebenenrente „hinterlassen“.

Wie sind nun aktuelle Reformüberlegungen zur eigenständigen Alterssicherung von Frauen zu bewerten? Ich möchte hier auf das Optionenmodell der Bundesregierung eingehen, wobei ich die Details voraussetzen kann. Kennzeichnend für das Modell ist, dass man die Wahl zwischen zwei Modellen hat, dem Partnerschaftsmodell und dem Unterhaltersatzmodell. Während das Unterhaltersatzmodell weitgehend dem geltenden Recht der Hinterbliebenenversorgung nachgebildet ist, sieht das Partnerschaftsmodell ein Splitting vor, wobei der Splittingsatz im Hinterbliebenenfall 75 % der gemeinsamen Anwartschaften aus der Ehezeit beträgt. Problematisch ist an dieser Überlegung, dass den Ehepartnern eine Entscheidungssituation aufgebürdet wird, die sie sachgerecht nur dann bewältigen können, wenn sie wissen, wer von beiden der Überlebende sein wird. Ich meine, dass das Recht ihnen eine solche Entscheidung nicht zumuten darf.

Die Entscheidung für ein Splitting ist grundsätzlich richtig. Auch soll das Splitting zu Recht erst dann durchgeführt werden, wenn die Ehe durch den Tod eines Ehegatten aufgelöst ist. Gegen ein hälftiges Splitting zu Lebzeiten beider Partner sprechen folgende Gründe:

Ein permanentes oder laufendes Splitting würde zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand und zu sozialpolitisch unerträglichen Ergebnissen führen. Es müssten alle Anwartschaften, also nicht nur die Rentenanwartschaften, einbezogen werden. Ansonsten lägen Gleichheitsverstöße vor. Damit ergäbe sich bei einem permanenten Splitting Jahr für Jahr der gesamte Bewertungs- und Ermittlungsaufwand, den wir vom Versorgungsausgleich bereits kennen. Hinzu kommt Folgendes: Wird der Ehegatte mit dem höheren Einkommen erwerbsunfähig oder erreicht er vor dem anderen die Altersgrenze, wäre seine Rente wegen des Splittings halbiert. In diesen Fällen käme es für beide Ehegatten zu erheblichen Sicherungslücken. Das Splitting müsste, wenn man das vermeiden will, rückgängig gemacht oder zumindest ausgesetzt werden. Ähnliche Sicherungslücken treten auf, wenn ein Splitting dann durchgeführt würde, wenn der erste Ehegatte in Rente geht.

Zu Recht hat die Bundesregierung auch die Überlegung aufgegeben, das Splitting bereits im zweiten Rentenfall durchzuführen. Sicherungslücken würden sich bei diesem Modell zwar nicht ergeben. Jedoch würde den Ehegatten damit eine aktuelle Vermögensauseinandersetzung mit Konsequenzen über den Tod hinaus zugemutet. Der Streit über die Höhe der jeweiligen Renten wäre vorprogrammiert. Wegen der Bewertung der zu berücksichtigenden Anrechte und der notwendigen Härteregulungen müssten die Gerichte eingeschaltet werden. Es müsste z. B. auch ein „Wiederholungssplitting“ geben, wenn sich die Versorgungsbilanz der Ehegatten nach dem ersten Splitting ändert. Wir kennen diese Problematik aus dem Versorgungsausgleich und den dort häufig abzuändernden Entscheidungen.

Bei einem Splitting im zweiten Rentenfall würde außerdem das Verhältnis von Unterhalts- und Sozialrecht nicht berücksichtigt. Was heißt das? Das Teilen von Anwartschaften wird der Situation verheirateter Ehegatten nicht gerecht. Auch wenn beide in Zugewinnsgemeinschaft leben, behält jeder sein Eigentum an dem was er erwirbt. Die Teilhabe des anderen erfolgt über den familiären Unterhalt. Das ist bei den Einkommen so. Gründe, dies bei den Einkommensersatzleistungen anders auszugestalten, sind nicht ersichtlich. Solange die Ehe besteht, hat der Gesetzgeber sich aus der Regelung ihres Binnenbereichs herauszuhalten. Andererseits entspricht es der Autonomie der Ehegatten, auf freiwilliger Basis ein Rentensplitting durchzuführen.

Gegen ein Splitting im zweiten Rentenfall bestehen auch verfassungsrechtliche Bedenken. Das Splitting ist, so das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Versorgungsausgleich, ein „schwer wiegender Eingriff, der mit dem Grundgesetz nur vereinbar sein kann, soweit er eine besondere verfassungsrechtliche Rechtfertigung findet“ (BVerfGE 53, 257, 296). Das Gericht hat ihn akzeptiert, weil die frühere über Unterhalt und Geschiedenen-Hinterbliebenenrente vermittelte soziale Sicherung des geschiedenen Ehegatten versagt und es sich als notwendig erwiesen hatte, die Ehegatten auch versorgungsrechtlich für den Fall der Scheidung unabhängig werden zu lassen. Eine mit dem Fall der Scheidung vergleichbare Notwendigkeit für ein Splitting besteht bei Verheirateten jedoch nicht. Das Bundesverfassungsgericht betont auch in seinen jüngsten Entscheidungen zum Familienlastenausgleich, dass Art. 6 Abs. 1 GG den Staat verpflichtet, die Familie als selbstverantwortlich zu respektieren. Die Ehegatten hätten in gleichberechtigter Partnerschaft zu bestimmen, wie sie ihre persönliche und wirtschaftliche Lebensführung gestalten.

Aus all diesen Gründen kann das Splitting erst dann durchgeführt werden, wenn der erste Ehegatte gestorben ist. Ein solches Splitting muss darüber hinaus mit dem Schutz der selbsterworbenen Anwartschaften verbunden werden. Dazu gibt es jedenfalls dann verfassungsrechtlich keine Alternative, wenn – wie im Optionenmodell der Bundesregierung vorgesehen – das Partnerschaftsmodell das Grundmodell ist, das die Ehegatten nur gemeinsam abwählen können. In der Person des versicherten Ehegatten kreuzen sich zwei Gleichheitsebenen. Es geht zum einen

um die Gleichbehandlung der beiden Ehegatten. Zum anderen dürfen verheiratete Versicherte nicht schlechter gestellt werden als ledige Versicherte, die ansonsten vergleichbare Versicherungsbiografien haben. Insoweit ist auch der Eigentumsschutz tangiert. Der Versorgungsausgleich ist nach der Rechtsprechung nur dann verfassungsmäßig, wenn der begünstigte Ehegatte mehr als zwei Jahre Leistungen aus den übertragenen Anwartschaften erhalten hat. Bei einem Splitting im Todesfall würde der ausgleichsverpflichtete Ehegatte dagegen ein Opfer erbringen, dass dem verstorbenen Partner nicht mehr zugute kommt und daher auch nicht dem Ausgleich zwischen den Ehegatten dient. Die Rente des überlebenden Ehegatten darf daher bei einem Splitting nicht gekürzt werden.

Ich möchte noch auf die Einführung einer Grundsicherung und die Pläne zur kapitalgedeckten Zusatzversorgung eingehen.

Die Grundsicherung zielt darauf ab, niedrigere Renten aufzustocken. Dadurch soll unter anderem der Altersarmut von Frauen begegnet werden. Ich halte diesen Ansatz für nicht tauglich. Es gibt einige Gründe, die gegen eine solche Grundsicherung sprechen. Ich möchte hier nur zwei oder drei auflisten: So ist Armut heute weniger ein Problem der Älteren als vielmehr ein Problem von Familien mit Kindern und Alleinerziehenden. Eine bedarfsorientierte soziale Grundsicherung würde auch zu einer Vermischung der beitrags- und lohnorientierten Rentenversicherung und der bedarfsgeprüften, steuerfinanzierten Sozialhilfe mit den entsprechenden negativen Konsequenzen für die Rentenversicherung führen. Schließlich wertet eine Grundsicherung die Sozialhilfe ab. Auch müssten Rentner weiterhin das Sozialamt aufsuchen, wenn sie ergänzende Sozialhilfeleistungen benötigen. Als Fazit bleibt festzuhalten: Sinnvoll ist es, die Lösung im System der Sozialhilfe zu suchen und dort vor allem den Rückgriff auf unterhaltspflichtige Kinder abzuschaffen. Dieser Rückgriff ist der Hauptgrund, der viele davon abhält, den Sozialhilfeanspruch geltend zu machen.

Inzwischen finden sich auch Überlegungen, ein abgesenktes Rentenniveau durch eine ergänzende private Vorsorge auszugleichen. Dabei gibt es zwei Ansätze: Die obligatorische kapitalgedeckte Vorsorge und die Förderung einer freiwilligen Vorsorge, insbesondere für Personen mit niedrigem Einkommen. Beiden Modellen liegt die Vorstellung zu Grunde, dass eine kapitalgedeckte Vorsorge weniger krisenanfällig ist als eine umlagefinanzierte. Doch wer das System wechselt, tauscht im Grunde nur die Probleme. Viele Versicherte hätten selbst bei steuerlicher Förderung nicht die Chance, sich eine zusätzliche kapitalgedeckte Vorsorge aufzubauen. Sie wird, da insoweit der Bundeszuschuss und die Arbeitgeberbeiträge fehlen, für den Einzelnen deutlich teurer werden. Das können sich Familien mit Kindern und Personen mit niedrigem Einkommen oder mit hohem Krankheitsrisiko oft nicht leisten. Eine kapitalgedeckte Vorsorge, die, wenn auch nur teilweise, die gesetzliche Rente ersetzt, führt insoweit zu einem Verlust an gesellschaftlicher Solidarität.

Bei keinem der Vorschläge ist vorgesehen, dass – wie in der Rentenversicherung – Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit abgesichert werden. Wie soll erreicht werden, dass trotz unterschiedlicher Lebenserwartung Männer und Frauen eine gleich hohe Leistung erhalten? Wer sichert Ar

beitslose, Kranke oder Personen ab, die Kinder erziehen oder Angehörige pflegen? Es spricht daher vieles dafür, den Vorschlag einer kapitalgedeckten Altersvorsorge auf die Förderung einer ergänzenden Vorsorge für Bezieher niedriger Einkommen zu begrenzen.

Zu möglichen Alternativen ist Folgendes festzuhalten: Das VDR-Modell geht von einem hälftigen Splitting der während der Ehezeit erworbenen Anwartschaften aus. Der Splittingzeitpunkt ist der erste Todesfall. Außerdem werden die selbsterworbenen Anwartschaften geschützt. Für eine angemessene Hinterbliebenensicherung reicht ein solches Splitting jedoch nicht aus. Eine ergänzende Sicherung ist notwendig. Dazu ist die Hinterbliebenenrente das sachgerechte Mittel. Sie würde aber in dem Maße, indem der hinterbliebene Ehegatte eigene Anwartschaften (auch durch das Splitting) aufgebaut hat, verdrängt. Die Versorgung würde von der abgeleiteten Sicherung durch diesen Splittingvorteil hin zur eigenständigen Sicherung verschoben. Der Begünstigung von Kindererziehenden könnte durch eine Veränderung des Rentenartfaktors bei der Hinterbliebenenrente Rechnung getragen werden. Er könnte von derzeit 0,6 für Berechtigte ohne Kinder auf 0,5 abgesenkt und dann je Kind wieder angehoben werden, und zwar um 0,1 für das erste Kind und 0,05 für alle weiteren Kinder bis zu einer Obergrenze von 0,75. Für Hinterbliebene mit einem Kind wäre die Hinterbliebenenrente dann so hoch wie heute, bei drei Kindern würde sie 70 % der Versichertenrente betragen. Der Vorsorgenachteil des Ehegatten, der Kinder erzogen hat, würde dann nicht nur durch die Kindererziehungszeiten, sondern auch durch eine höhere Hinterbliebenenrente ausgeglichen. Eine „kleine“ Witwen- und Witwerrente sollte als Übergangsregelung nur befristet gewährt und auch nur dann zur „großen“ Witwen- und Witwerrente aufgestockt werden, wenn der Berechtigte erwerbsgemindert ist.“

Das vierte und letzte Referat hielt **Dr. Eva Maria Hohnerlein**, Max-Planck-Institut für europäisches und internationales Sozialrecht, München:

„I. Einleitung

Das deutsche Rentenversicherungsrecht ist – verglichen mit anderen europäischen Alterssicherungssystemen – durch eine ungewöhnlich starke Anbindung an die Dauer der Erwerbsarbeit und die Höhe des Erwerbseinkommens charakterisiert. Personen, die aus familiären Gründen ihre Erwerbsarbeit aufgeben oder einschränken, erleiden Einbußen in ihren Rentenansprüchen. Frauentypische Lebensrealitäten im Zusammenhang mit gesellschaftlich erwünschten und notwendigen Familienaufgaben sind in diesem System benachteiligt. Auf der anderen Seite erhalten Frauen, die verheiratet waren, im Alter zusätzliche Leistungen in Form der Hinterbliebenenrenten. Dabei handelt es sich um die traditionelle Absicherung verheirateter Frauen, die auf einem traditionellen Konzept der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung in der Familie beruht. Angesichts des Wandels der Familienstrukturen entspricht die Eheanbindung immer weniger den Lebensrealitäten. Die Sicherung über abgeleitete Ansprüche steht auch zunehmend im Widerspruch zum gewandelten Selbstverständnis von Frauen.

Die Suche nach neuen Konzepten in der Alterssicherung von Frauen erhält besondere Brisanz durch den aktuellen Prozess der Rentenstrukturreformen, die in zahlreichen Ländern Europas stattfinden. In diesem Reformprozess wird vor allem um Antworten auf die Finanzkrisen der Rentenkassen gerungen. Im Zuge dieser Reformen wurden häufig auch Regeln geändert, die bislang Frauen begünstigten. Auch die Hinterbliebenenrenten rückten ins Blickfeld der Reformgesetzgeber: Sie witterten Einsparmöglichkeiten, zumindest aber Möglichkeiten zur Umverteilung von Mitteln, da mit den gewandelten Familienstrukturen und insbesondere mit der zunehmenden Erwerbsbeteiligung auch von Müttern der zu Grunde liegende Sicherungsbedarf neu zu definieren war.

Im Folgenden soll ein kursorischer Überblick über sozialpolitische Perspektiven aus europäischer Warte und Hinweise auf Rentenstrukturreformen in Europa mit besonderer Bedeutung für die Alterssicherung von Frauen gegeben werden.

Dabei ist als Ausgangspunkt zu berücksichtigen, dass sich familienbezogene Erwerbsunterbrechungen je nach Systemtyp und Systemmix unterschiedlich auswirken. In einem nicht beitragsbezogenen Einwohnerversicherungssystem (universelles Basissystem) beeinträchtigen Abweichungen von der Standard-Erwerbsbiografie und insbesondere Variationen der Arbeitszeit a priori nicht das vom System garantierte Anspruchsniveau, da das individuelle Einkommen in der Rentenformel keine Rolle spielt, die Alterssicherung also erwerbs- und eheunabhängig gewährt wird. Allerdings wird auch in Ländern mit einem Einwohnerversicherungssystem diese erste Säule regelmäßig mit Hilfe eines erwerbsbezogenen Systems auf einer zweiten Stufe ergänzt. Auf dieser zweiten Stufe hinterlassen individuelle Einkommenseinbußen infolge familienbedingter Teilzeitarbeit oder Erwerbsunterbrechung wiederum deutliche Spuren.¹ Damit wird die Diskussion um die Gewährleistung angemessener und „leistungsgerechter“ Altersrenten für Frauen nach familienbedingten Einschränkungen der Erwerbsarbeit in dieser Konstellation auf die zweite Sicherungsebene verlagert.

Konzepte zur Verbesserung der materiellen Sicherung von Frauen im Alter können sehr unterschiedliche Sicherungsziele verfolgen. Für die deutsche Diskussion sind vor allem ausländische Reformentwicklungen auf folgenden Gebieten von Interesse:

- Veränderungen bei den Hinterbliebenenleistungen
- Anerkennung erziehungsbedingter „Kinderpausen“
- Mindestsicherung im Alter außerhalb der Sozialhilfe
- Berufliche Zusatzrentensysteme.

¹ Dies ist vor allem in den nordeuropäischen Staaten mit universellen Basissystemen zu konstatieren. Sie gewähren zwar Frauen im Allgemeinen ein erträgliches Auskommen im Alter ohne Sozialhilfe, ein hohes Alterseinkommen – v.a. über die zweite Stufe – erhalten aber auch in diesen Ländern in erster Linie die Männer.

II. Sozialpolitische und sozialrechtliche Vorgaben aus internationaler Perspektive

1. Europarechtliche Vorgaben

Obwohl die Ausgestaltung nationaler Alterssicherungssysteme immer noch in die Kompetenz der Mitgliedstaaten der Europäischen Union fällt, wird die Reformentwicklung innerhalb der EU von europäischen Rechtsvorschriften überlagert. Die europäische Sozialpolitik verfolgt seit vielen Jahren das Ziel der **Gleichstellung** von Männern und Frauen in den Systemen des sozialen Schutzes und damit auch in der Rentenversicherung, wobei grundsätzlich alle Systeme (staatliche und berufliche) wie auch alle Stufen einbezogen sind. Generell lassen sich zwei unterschiedliche Zielperspektiven unterscheiden: Die erste, traditionelle Form der Gleichstellung zielt schlicht auf eine **formale Gleichbehandlung** von Männern und Frauen in rentenrechtlichen Fragen. Sie beruht wesentlich auf den Gleichbehandlungsrichtlinien zur sozialen Sicherheit 79/7/EWG (Gleichbehandlung im Bereich der sozialen Sicherheit) und 86/378/EWG (Gleichbehandlung bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit) sowie der aktiven Rechtsprechung des EuGH bei der Auslegung des Art. 141 (früher Art. 119) EGV und dieser Richtlinien, die die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft in ihr nationales Recht umsetzen mussten. Von Bedeutung waren insbesondere die Fälle Bilka (1986), Barber (1990) und Moroni (1993, in denen die Anwendbarkeit des Art. 119 EGV auf betriebliche Systeme der sozialen Sicherheit festgestellt wurde. Dies hatte zur Folge, dass das Diskriminierungsverbot bei betrieblichen Systemen über die Grenzen der damaligen Richtlinie 86/378/EWG hinausging. Für staatliche Systeme der sozialen Sicherheit blieb dagegen die Richtlinie 79/7/EWG mit ihren Beschränkungen maßgeblich.

Die Anwendbarkeit des europarechtlichen Diskriminierungsverbots ist besonders deshalb wichtig, weil nicht nur direkte, sondern auch **indirekte Diskriminierungen** erfasst werden. Zwar billigt der EuGH den Staaten hinsichtlich mittelbarer Diskriminierungen einen weiten Spielraum zu.² Dennoch kommt diesem Aspekt eine wichtige Rolle für die Reform der Alterssicherung von Frauen zu. Denn mittelbare Diskriminierungen können u.a. durch Individualisierung von Ansprüchen abgebaut werden.

Dieser zweite Aspekt des Diskriminierungsverbots ist in den letzten Jahren zunehmend in den Vordergrund gerückt. Neuere Vorschläge der Kommission verfolgen explizit das Ziel, schrittweise zu einer **Individualisierung** der Ansprüche im Zusammenhang mit der Anpassung des Sozialschutzes an das veränderte Gleichgewicht der Geschlechter überzugehen, allerdings fehlt es insoweit an verbindlichen Rechtsakten. So unterbreitete die Kommission bereits 1987 den Vorschlag für eine weitere Richtlinie zum Grundsatz der Gleichbehandlung, der sich ausdrücklich auf die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten bezieht, das System der „abgeleitete Ansprüche“ durch das der „eigenen Ansprüche“ zu ersetzen, und zwar in bestimmten Zweigen der

² Z. B. wurde der Ausschluss geringfügig Beschäftigter nicht beanstandet, Rs. Megner und Scheffel Slg. 1995, I, 4741.

sozialen Sicherheit (u.a. Altersrente und Hinterbliebene).³ Der Vorschlag wurde nicht in eine Richtlinie umgesetzt. Dennoch ist die Stärkung der eigenständigen sozialen Sicherung der Frauen seither ein wiederkehrendes Thema in den Aktionsprogrammen der Gemeinschaft und in diversen Mitteilungen und Empfehlungen der Kommission: So heißt es im Zweiten Aktionsprogramm (1986-1990) ausdrücklich: „Die Mitgliedstaaten sollten a) ... bei eventuell notwendigen Einsparungen im Rahmen der Sozialhaushalte diskriminierende Folgen für Frauen vermeiden; b) durch die fortschreitende Zuerkennung individueller Rechte an Frauen auf eine Beseitigung der **mittelbaren Diskriminierung** hinwirken“.

Während das Dritte Aktionsprogramm (1991-1995) das Thema nur implizit streift, indem es zur Klärung des Begriffs der mittelbaren Diskriminierung auffordert – von dem die „abgeleiteten Ansprüche“ besonders betroffen sind –, greift das vierte Aktionsprogramm (1996-2000) wieder ausdrücklich die Notwendigkeit auf, zu einer Individualisierung der Ansprüche in der Sozial- und Steuergesetzgebung überzugehen, um die Unabhängigkeit der Frauen zu sichern. Auch die Weißbücher der Kommission von 1993 und 1994 versäumen es nicht, den Aspekt der Individualisierung anzusprechen.

In späteren Äußerungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften wird jedoch eine etwas differenziertere Sichtweise erkennbar. In ihrer Mitteilung zur Modernisierung und Verbesserung des Sozialschutzes in der Europäischen Union vom 12.3.1997⁴ wird deutlich, dass es gerade in der Alterssicherung nicht darum gehen kann, abgeleitete Sicherung in Gestalt der Hinterbliebenenrenten um jeden Preis und ersatzlos abzuschaffen. Eine Individualisierung im Bereich der Alterssicherung würde nicht nur bedeuten, dass Zusatzleistungen für abhängige Familienangehörige abgeschafft werden müssten, sondern auch, dass an die Stelle der Hinterbliebenenrente ein Ersatzinkommen treten müsste. Witwen und Witwer, die das Rentenalter noch nicht erreicht haben, könnten bis zur Erreichung des Rentenalters oder jedenfalls für eine gewisse Übergangszeit eine spezielle Übergangsrente gezahlt werden.

Angesichts der derzeitigen Stellung der Frau auf dem Arbeitsmarkt sieht die Kommission jedoch die Gefahr, dass den Frauen – insgesamt – aus einer Abschaffung der Hinterbliebenenrenten erhebliche Nachteile erwachsen würden. Für viele würde dies bedeuten, dass ihr Einkommen unter die Armutsgrenze absinkt. Die Kommission hebt deshalb hervor, dass eine Individualisierung der Ansprüche nicht die wirtschaftliche Absicherung der Frauen gefährden dürfe. Als einen Schritt zur Lösung dieses komplexen Problems nennt die Kommission das Konzept einer Grundrente, die durch eine Betriebsrente aufgestockt wird. Durch eine Grundrente würde sichergestellt, dass alle, die das Rentenalter erreicht haben, über ein ausreichendes Einkommen verfügen, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.

³ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur ergänzenden Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den gesetzlichen und betrieblichen Systemen sozialer Sicherheit, 87/K309/11 (KOM (87) 494).

⁴ KOM (97) 102 vom 12.3.1997.

Diese Form der Gleichstellung zielt somit darauf ab, Zugang zu angemessenen Altersrenten zu ermöglichen. Sie löst damit aber nicht das Problem der Anerkennung der spezifischen „Leistungen“ von Frauen, die auf der Ebene der betrieblichen und beruflichen Renten bei erziehungsbedingten Erwerbseinschränkungen weiterhin Nachteile hinnehmen müssten. Die Frage einer eigenständigen, existenzsichernden Einkommenssicherung im Alter bleibt auch wesentlich davon abhängig, wie die Grundrente im Einzelnen ausgestaltet ist, insbesondere inwieweit eigenes Einkommen oder Einkommen des Partners angerechnet werden.

2. Initiativen des Europarats

Auch der Europarat in Straßburg hat sich für eine Stärkung individualisierter Rechte u.a. in der Alterssicherung ausgesprochen, allerdings mit dem die Mitgliedstaaten gleichfalls rechtlich nicht bindenden Instrument der Empfehlungen. Die Empfehlung R (87) 5 vom 12.3.1987 befasst sich explizit mit der Ausweitung eines persönlichen Rechts auf Alters- und Invaliditätsleistungen auf die gesamte Wohnbevölkerung, also unabhängig von einer ehelichen Bindung und von einer vorausgegangenen Erwerbsarbeit. Die Empfehlung R (91) 2 vom 14.2.1991 zur sozialen Sicherheit für Arbeitende ohne professionellen Status fordert eine verbesserte Alterssicherung für Personen, die zuhause Kinder erziehen oder abhängige oder alte Menschen betreuen.

III. Alterssicherung der Frauen und Rentenreformpolitik in Europa

Alle europäischen Länder stehen vor vergleichbaren Problemen. Veränderungen in der Erwerbs-, Familien- vor allem in der Altersstruktur der Gesellschaft setzten einen Reformprozess in Gang, in dem die Bewältigung der Finanzkrise in den meisten öffentlichen Systemen im Vordergrund steht.⁵ Obwohl die Altersrenten von Frauen im Durchschnitt überall deutlich niedriger sind als die Renten der Männer, zählt die Alterssicherung von Frauen im Allgemeinen nicht zu den zentralen Reformthemen. Gleichwohl gibt es durchaus Reformelemente, die explizit oder implizit die Alterssicherung von Frauen betreffen. Dabei ist nicht nur von Interesse, welche neuen Regelungen als allgemeine oder als familienspezifische Kompensationsmechanismen eingeführt wurden. Interessant ist auch die Frage, ob und inwieweit vorhandene Kompensationsmechanismen trotz des bestehenden Kostendrucks gerade nicht angetastet wurden. Welche Lehren sind aus den ausländischen Entwicklungstendenzen für die deutsche Reformdiskussion zu entnehmen?

Zunächst ist festzuhalten, dass strukturelle Verbesserungen in der Alterssicherung von Frauen kein „Nebenprodukt“ anderer Reformmaßnahmen sind, sondern immer mit gezielten Interventionen mit Blick auf die Lebenswirklichkeit von Frauen zusammenhängen. Wenn man die eigenständige Alterssicherung der Frauen als eine strukturelle Veränderung des Rentensystems

⁵ Luckhaus/Ward, Gleiche Rentenansprüche für Männer und Frauen: eine realistische Perspektive? In: Bosco/Hutsebaut (Hrsg.), Sozialer Schutz in Europa. Veränderungen und Herausforderungen, 1998, S. 167 ff.

begreift, da es ja in erster Linie um die Beseitigung struktureller, systemindizierter Benachteiligungen geht, so deuten ausländische Reform Erfahrungen darauf hin, dass der Weg zu grundlegenden Strukturreformen nicht von der Frage der Harmonisierung abgekoppelt werden kann. Strukturelle Veränderungen lassen sich politisch in der Regel nur dann durchsetzen, wenn alle öffentlichen Systeme der betroffenen Sicherungsstufe eingeschlossen sind, insbesondere auch tradierte Sondersysteme für Beamte und den öffentlichen Dienst.

Eine zentrale Entwicklungstendenz in den beitragsfinanzierten, als Sozialversicherung organisierten Rentensystemen zeigt sich darin, das so genannte Äquivalenzprinzip oder Versicherungsprinzip im Sinne der Beitrags-Leistung-Relation zu verstärken und damit die Elemente einer interpersonellen Umverteilung zu reduzieren.⁶ Beispiele hierfür sind die vielerorts anzutreffenden Einschränkungen beim Zugang zu den Renten durch Erhöhung des Rentenzugangsalters und Blockierung des Vorruhestands, sowie die generelle Verschärfung der Voraussetzungen für den Bezug der „vollen Rente“ durch Modifikation der Rentenformel, insbesondere durch Anhebung der erforderlichen Versicherungsdauer oder Anhebung der Versicherungszeiten, die für die Ermittlung des Entgeltfaktors zu Grunde gelegt werden⁷ und schließlich durch dauerhafte Abschläge im Fall vorzeitigen Renteneintritts.

Teil dieser Strategie ist es, kompensatorische Maßnahmen zur Absicherung bestimmter Lücken in der Rentenbiografie zu minimieren bzw. Elemente solidarischer Umverteilung, die früher dem Solidarausgleich dienten, tendenziell aus den Versicherungssystemen herauszunehmen. Ein Beispiel hierfür sind die Mindestrentenkomponenten innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung. Diese Mindestrentensysteme kamen traditionell hauptsächlich Frauen zu gute. Ihre Abschaffung oder Einschränkung trifft somit Frauen deutlich stärker als Männer. Allerdings ist es nicht unüblich, den Abbau sog. Äquivalenzkomponenten durch die Einführung oder den Ausbau familienspezifischer Kompensationsmechanismen abzumildern. Weitere Reformtendenzen zeichnen sich in der Ausweitung des Kreises der Versicherten, in der Verschärfung der Bezugsbedingungen für Hinterbliebenenrenten und schließlich in der zunehmenden Rolle kapitalfundierter Sicherungssysteme, vor allem einer ergänzenden Altersvorsorge auf betrieblicher Ebene ab.

Splittingmodelle sind in Europa nicht nur ein Minderheitenmodell, sondern bislang auch auf Scheidungsfälle beschränkt. Lediglich in der Schweiz wurde eine Splitting-Lösung auch für die Alterssicherung von Ehepaaren generell diskutiert. Das Splittingmodell ist insoweit systemneutral, als es in umlagefinanzierten wie in kapitalgedeckten Systemen, in beitragsfinanzierten Vorsorgesystemen wie in steuerfinanzierten Basissicherungssystemen praktiziert werden kann.

⁶ Vgl. Hinrichs, Rentenreformpolitik in OECE-Ländern, DRV 3-4/2000, S. 197.

⁷ Z. B. in **Frankreich**: Anhebung der vollen Versicherungszeit von 150 Quartalen (= 37,5 Jahre) auf 160 Quartale bis 2008 sowie Erhöhung der für die Rentenbemessung maßgeblichen Versicherungszeiten für die Altersrente zum vollen Satz von den 10 besten Jahren auf 25 Beschäftigungsjahre; ähnlich in **Italien** Anhebung der für die Rentenberechnung maßgeblichen Versicherungszeiten, aus denen der Entgeltfaktor ermittelt wird, von den 5 letzten Jahren vor dem Versicherungsfall auf die letzten 10 Jahre vor dem Rentenfall bzw. inzwischen auf die gesamte Erwerbsbiografie; in **Österreich**: Verlängerung des Bemessungszeitraums bei vorzeitigem Pensionsantritt auf das durchschnittliche Einkommen der besten 18 Jahre (früher: der besten 15 Jahre) – allerdings mit einer bis 2019 wirksamen Deckelung der Auswirkungen. Der durch die Revision eintretende Verlust darf gewisse Prozentsätze nicht überschreiten.

1. Eigenständige Alterssicherung über allgemeine Kompensationsmechanismen der Umverteilung in Sozialversicherungssystemen⁸

Zu den allgemeinen Kompensationsmechanismen zählen zum einen die verschiedenen Mindestrentenregelungen im Rahmen von Vorsorgesystemen, die der Aufstockung niedriger Renten dienen. Mindestrenten verlangen in der Regel die Erfüllung bestimmter Versicherungszeiten, sodass sich auch hier Versicherungslücken auswirken können. Sie verbessern die Alterssicherung vor allem im Fall kontinuierlicher Erwerbstätigkeit mit unterdurchschnittlichem Entgelt. Begünstigt werden somit auch Erwerbsbiografien mit langfristiger Teilzeitarbeit. Allerdings differenzieren die Mindestrentenregeln im Allgemeinen nicht nach dem Grund einer längeren Teilzeittätigkeit, da sie nicht auf Fälle familienbedingter Arbeitszeitverkürzung abstellen. Zum anderen kann eine Kompensation von Versicherungslücken auch durch Regelungen bewirkt werden, die in der Rentenberechnung nur eine bestimmte Anzahl von Versicherungsjahren berücksichtigen bzw. „schlechte“ Jahre aus der Versicherungszeit herausnehmen. Auch insoweit wird implizit familienbedingte Teilzeitarbeit geschützt. Allerdings zeigt sich, dass diese allgemeinen Kompensationsregeln nicht sehr resistent gegen die aktuellen Sparmaßnahmen sind und mit der verstärkten Betonung des Versicherungsprinzips in einigen Ländern erheblich reduziert wurden. Dies gilt dann nicht, wenn Mindestsicherungskomponenten explizit auf familiäre Verpflichtungen abstellen.

2. Familienspezifische Kompensationsmechanismen⁹

Im Gegensatz zur Entwicklung bei den allgemeinen Kompensationsmechanismen sind familienspezifische Regelungen zum Ausgleich unvollständiger Erwerbsbiografien nicht von Leistungskürzungen betroffen oder jedenfalls nur dann, wenn der bisher unterstellte Sicherungsbedarf nicht mehr erkennbar ist. So können bestimmte Mütter in Frankreich nach wie vor eine Rente zum vollen Satz beziehen, auch wenn sie nur 30 Versicherungsjahre (statt 37,5 bzw. neuerdings sogar 41,5 Jahre) vorweisen. Der personelle Anwendungsbereich dieser Vergünstigung bleibt gleichwohl relativ begrenzt, da die Regelung nur für Mütter gilt, die mindestens drei Kinder aufgezogen und als Arbeiterin manuelle Tätigkeiten verrichtet haben. Die spezielle Mindestsicherung im Alter für Familienmütter, die mindestens 5 Kinder aufgezogen haben und keine Rente aus irgendeinem Sicherungssystem beziehen (*allocation aux mères de famille*) wurde in Frankreich ebenfalls nicht angetastet.

⁸ Zu den unterschiedlichen Ansatzpunkten vgl. auch Devetzi, Vergleich der Systeme, in: VDR (Hrsg.), Rentenversicherung im internationalen Vergleich, 1999, S. 333 ff.

⁹ Hohnerlein, Kompensatorische Regelungen der gesetzlichen Alterssicherungssysteme bei durchbrochenen Erwerbsbiografien – Ansätze zur Anerkennung unbezahlter Familienarbeit in Europa, Zeitschrift für Sozialreform Jg. 38, H. 10 (1992). S. 589 ff.;

In verschiedenen Ländern mit Sozialversicherungssystemen wurden zudem vorhandene Kompensationsmechanismen in Form der Anrechnung von Kindererziehungszeiten verbessert, was stets mit einer verstärkten Anerkennung eigenständiger Alterssicherungsansprüche verknüpft ist.¹⁰ Allerdings mildern die Verbesserungen größtenteils nur die Minderungen ab, die zuvor durch eine Stärkung des Versicherungsprinzips bewirkt wurden, und die im Regelfall Frauen mit ihren kürzeren Versicherungszeiten deutlich stärker treffen als Männer.¹¹

Im Vergleich zu Kindererziehungszeiten werden Pflegezeiten bislang seltener berücksichtigt. In Italien werden seit 1995 25 Tage pro Jahr als fiktive Beitragszeit anerkannt.¹² Die österreichische Rentenversicherung sieht für Zeiten der Pflege lediglich Erleichterungen bei der freiwilligen Versicherung vor. In der AHV der Schweiz erfolgen seit 1997 Betreuungsgutschriften in derselben Weise rentenerhöhend wie für Zeiten der Kindererziehung.

3. Ausweitung des Kreises der Versicherten

In einigen Ländern wurden Vorkehrungen getroffen, um Versicherungslücken infolge unbezahlter Familienarbeit durch freiwillige Versicherung oder Gelegenheit zur Nachversicherung bzw. zum Nachkauf von Beitragszeiten zu minimieren. So sieht die belgische Rentenversicherung vor, dass Arbeitnehmer, die unbezahlten Erziehungsurlaub nehmen um ein Kind bis zu dessen drittem Lebensjahr zu erziehen, Rentenansprüche durch Zahlung der Arbeitnehmerbeiträge erlangen können. Diese Sicherung setzt jedoch voraus, dass danach die Berufstätigkeit wieder aufgenommen wird. Formen einer freiwilligen Versicherung für Personen, die unbezahlte Familienarbeit verrichten und keinem anderen Sicherungssystem angeschlossen sind, finden sich auch in Frankreich¹³, Italien¹⁴ und seit 1999 in Luxemburg. Österreich hat für die Zeiten der Pflege von Angehörigen eine vergünstigte Möglichkeit der freiwilligen Versicherung eingeführt. Regelungen zum Nachkauf von Versicherungszeiten ermöglichen, gezielt Sicherungslücken zu schließen.¹⁵

¹⁰ Mit den beiden Rentenreformen **Italiens** von 1992 und 1995 wurde die beitragsfreie Anrechnung von Erziehungszeiten deutlich verbessert, da die Vorversicherungszeit entfällt. Nach der Reform von 1995 wird bei Nichtbeschäftigung wegen Kindererziehung (bis zum 6. Lebensjahr) 160 Tage angerechnet. Berufstätige Frauen können außerdem den Rentenbeginn pro Kind um 4 Monate vorverlegen oder sich für eine günstigere Rentenberechnungsweise entscheiden. Auch in **Luxemburg** wurden 1999 die Voraussetzungen für die Anrechnung von Kindererziehungszeiten erleichtert. Verbesserte Anrechnungsmodalitäten finden sich außerdem in **Österreich**, das seit 1993 die ersten 48 Monate nach der Geburt als beitragsfreie Ersatzzeiten anrechnet; in **Portugal**, wo pro Kind bis zu zwei Jahren in Höhe des nationalen Mindestlohns angerechnet werden, und in **Spanien**, das seit 1991 Erziehungsurlaub während des ersten Lebensjahres des Kindes als Beitragszeit anrechnet. Auch die **Schweiz**, die im System der AHV eine generelle Versicherungspflicht vorsieht, hat zusätzliche Verbesserungen für Kindererziehende geschaffen. Seit 1997 werden Erziehungsjahre durch einen fiktiven Zuschlag zum Erwerbseinkommen einkommenssteigernd und damit auch rentenerhöhend berücksichtigt.

¹¹ Beispiele hierfür etwa für **Italien** bei Klammer/Rolf, Auf dem Weg zu einer gerechteren Alterssicherung? Reformpolitik in Deutschland und Italien im Vergleich, in: Zeitschrift für Sozialreform 1998, 793 ff.; für **Österreich** vgl. die Anhebung der Bemessungsgrundlage für die Bewertung von Kindererziehungszeiten und die Neuordnung des Steigerungssatzes für Zeiten der Kindererziehung.

¹² Darüber hinaus besteht nur die Absicherung über den Nachkauf von Beitragszeiten.

¹³ Seit 1975.

¹⁴ Ursprünglich als reine Hausfrauenversicherung eingeführt, wurde die freiwillige Rentenversicherung für im Haushalt tätige Personen im Zuge der Rentenreform von 1995 grundlegend revidiert und an die allgemeinen Regeln angenähert, vgl. gesetzesvertretende Verordnung 565/1996.

¹⁵ Das Recht zum Nachkauf ist im Allgemeinen an bestimmte Voraussetzungen gebunden. In Italien ergänzt der Nachkauf von Erziehungs- und Pflegezeiten die beitragsfreie Anrechnung für entsprechende Zeiten, vgl. die Neuregelung durch gesetzesvertretende Verordnung 564/1997 iVm Rentenreformgesetz 335/1995. Auch **Luxemburg** gestattet seit 1999 unter bestimmten Voraussetzungen den Nachkauf durch Personen, die wegen familiärer Tätigkeit ihre Erwerbstätigkeit aufgegeben haben.

Die Ausweitung des Kreises der Versicherten auf Personen, die überwiegend oder ausschließlich unbezahlte Familienarbeit verrichten, führt ebenfalls zu einer besseren eigenständigen Sicherung von Frauen. Eine solche Ausweitung kann darin liegen, dass nicht erwerbsbezogene Grundrenten¹⁶ oder eine generelle Versicherungspflicht für alle Erwachsenen¹⁷ eingeführt werden oder dass in erwerbsbezogenen Sicherungssystemen der Kreis der Versicherten modifiziert wird. Gerade in den erwerbsbezogenen staatlichen Systemen sind verschiedene Ausweitungen des Versichertenkreises zu beobachten. So wurde 1996 der Zugang zur Arbeitsmarkt-Zusatzrente (ATP)¹⁸ auf alle Arbeitnehmer erweitert, die entweder mehr als neun (früher 10) oder die – unabhängig von der Stundenzahl – in einer Woche für verschiedene Arbeitgeber arbeiten.

4. Änderungen bei der Hinterbliebenensicherung

Einige Länder haben die Bedingungen für den Bezug von Witwen- und Witwerrenten verschärft, oder diskutieren entsprechende Revisionen ihres Rentenrechts.¹⁹ Einschränkungen sind sowohl bei Systemen der nicht erwerbsbezogenen Grundsicherung als auch bei erwerbsbezogenen Regelsicherungssystemen zu beobachten.

Für die Renten der AOW in den Niederlanden ist seit 1996 die Witwen- oder Witwerrente auf Personen begrenzt, die zur Zeit des Todes ein Kind unter 18 Jahren hatten, schwanger waren oder vor 1950 geboren wurden. Die Leistungsvoraussetzungen wurden außerdem durch eine Einkommensanrechnung verschärft. Für die frühere schwedische Volksrente wurden bereits seit 1990 grundsätzlich nur noch Anpassungshilfen geleistet, sofern der Hinterbliebene nicht erwerbsunfähig war oder Kinder unter 12 Jahren zu versorgen hatte. Die seit 1999 an deren Stelle getretene Grundsicherung kennt keinerlei Hinterbliebenenrente mehr. Auch in der Schweiz wird mit Einführung des Ehegattensplittings von 1997 nur noch eine zeitlich befristete Hinterbliebenensicherung gewährt. Der Anspruch besteht grundsätzlich nur noch bis zum eigenen Rentenbezug des hinterbliebenen Ehegatten. In diesen Systemen zeigt sich ein deutlicher Trend zur eigenständigen Sicherung.

¹⁶ Z. B. in **Spanien** 1990.

¹⁷ In der schweizerischen **AHV** wurde 1997 die Versicherungspflicht auch auf verheiratete Frauen erstreckt, die damit nun eigene Ansprüche erwerben können. Dabei gilt eine fiktive Beitragszahlung, wenn der Ehemann mindestens den doppelten Mindestbeitrag entrichtet hat.

¹⁸ Es handelt sich um eine auf Gesetz beruhende Altersrentenzusatzversicherung, geregelt im „Lov om Arbejdsmarkedets Tillaegspenion“ (**ATP**) Nr. 46 v. 7.3.1964. Zu diesem Sicherungssystem vgl. Hauschild, Landesbericht **Dänemark**, in: VDR (Hrsg.), Rentenversicherung im internationalen Vergleich, S. 183 (188; 191).

¹⁹ In der **Schweiz** steht im Rahmen der sog. 11. AHV-Revision, d. h. der 11. großen Revision des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung von 1949 die Witwen- und Witwerrenten auf dem Prüfstand, um deren Einsparpotenzial – insgesamt fast 900 Millionen Franken – auszuschöpfen. Grundsätzlich soll der Anspruch nur bestehen, solange Witwen oder Witwer Kinder unter 18 Jahre haben. Eine Ausnahme soll für verwitwete Personen bestehen, die beim 18. Geburtstag des letzten Kindes bereits mindestens 50 Jahre alt sind. Bestandsrenten profitieren von großzügigen Übergangsregelungen. Hintergrund der geplanten Umgestaltung ist die Überlegung, dass die Frauen heute mehrheitlich erwerbstätig sind und deshalb im Falle einer Verwitwung besser als früher für sich selbst sorgen können.

Der Trend zur Individualisierung wirkt sich aber auch bei den erwerbsbezogenen Regelsicherungen aus. Hier zeigt er sich vor allem in der Verschärfung der Leistungsvoraussetzungen. Vielfach findet eine verstärkte Einkommensanrechnung statt, um der veränderten Erwerbssituation der Frauen Rechnung zu tragen.²⁰

5. Offene Fragen

Die Entwicklungen der Rentenreformpolitik im europäischen Ausland zeigen, dass es für die angemessene und leistungsgerechte Alterssicherung von Frauen kein Patentrezept gibt. In vielen Fällen wurden zwar begrenzte Kompensationsmechanismen geschaffen, die Frage der angemessenen Absicherung einer familienbedingten längerfristigen Teilzeitarbeit ist jedoch nicht befriedigend gelöst. Offen ist die Frage, ob die Verlagerung der Sicherung auf betriebliche Systeme nicht zu neuerlichen Benachteiligungen für Frauen führt.

Ein kritischer Punkt bleibt letztlich, wer für Verbesserungen in der Alterssicherung von Frauen aufkommen sollte. Die Frage der Umverteilung steht und stand immer im Raum. Zwischen wem sollen und wollen wir umverteilen und was soll ausgeglichen werden? Eigentlich sollte ja ausgeglichen werden zwischen denen, die Unterhaltsverpflichtungen auf sich genommen haben und denen, die das nicht gemacht haben. Modelle, wie Mindestsicherung oder Sockelbetrag gleichen generell aus. Sie implizieren keine spezifische Anerkennung der Erziehungsleistung. Wo lediglich die Beiträge oder die Anwartschaften zwischen Ehegatten gesplittet werden, handelt es sich indirekt wieder um eine abgeleitete Absicherung, die von einem bestimmten zivilrechtlichen Status hergeleitet wird.“

Im Anschluss an das Referat stellte die parlamentarische Staatssekretärin im Bundesarbeitsministerium Ulrike Mascher das Rentenkonzept der Regierungskoalition vor. Es sehe eine Verbesserung der Alterssicherung von Frauen in zwei Elementen vor: Zum einen sollen die Beitragszeiten bis zum 10. Lebensjahr des Kindes höher bewertet werden und zum anderen werde die Hinterbliebenenversorgung reformiert, indem mit Rücksicht auf die unterschiedlichen Formen des Zusammenlebens kein einheitliches Modell vorgeschlagen werden soll. Vielmehr bestehe die Option einmal im Unterhaltersatzmodell und zum anderen im Partnerschaftsmodell. Dabei würden alle diejenigen, die bereits verheiratet und älter als 40 Jahre seien, von dieser Neukonzeption nicht betroffen. Der Freibetrag solle auf dem heutigen Niveau festgeschrieben werden und es sollten aus Gerechtigkeitsgründen auch andere Einkünfte als Erwerbseinkünfte angerechnet werden.

²⁰ **Italien** verstärkte die Bedürftigkeitsprüfung durch die Reform von 1995, sah aber zugleich Ausnahmen im Fall der Kindererziehung vor. Auch **Österreich** verschärfte die Einkommensanrechnung seit 1995.

Es sei auch darüber nachgedacht worden, den Rentenartfaktor kinderbezogen höher zu bewerten. Dies sei diskutiert, dann aber verworfen worden. Bei der Höherbewertung von Beitragszeiten bis zum 10. Lebensjahr des Kindes bewege sich das Konzept auf dem vertrauten Gebiet rentenrechtlicher Instrumente, da die Analogie zur Rente nach Mindesteinkommen gezogen werden könne. Allerdings habe man sich bereits darauf verständigt, dass es sich um eine Höherbewertung bis zum Durchschnittseinkommen, d. h. auf 100 %, handeln werde. Im Unterschied zur Rente nach Mindesteinkommen sei nicht die Voraussetzung, dass man während des gesamten Erwerbslebens ein unterdurchschnittliches Einkommen habe. Vielmehr werde dieser Zeitraum auf 10 Jahre begrenzt und so berufliche Entwicklung von Frauen berücksichtigt.

In der folgenden Diskussion wurden Fragen zum Splitting von mehreren Teilnehmerinnen und Teilnehmern diskutiert. Angesprochen wurde die wünschenswerte Möglichkeit, die Beitragszeiten zu verbreitern und die Beitragsbemessungsgrenze anzuheben. Zur Frage der Änderung der Hinterbliebenenrente wurde die Frage gestellt, wie viele der bisherigen Leistungen aus der Hinterbliebenensicherung für die eigenständige Alterssicherung der Frau überhaupt zu retten sei. Dies sei die Gretchenfrage für den Umgang mit der Veränderung der Hinterbliebenenrente. Diskutiert wurden auch die Überlegungen im Familienministerium, das Partnerschaftsmodell noch einmal zu modifizieren und eine Kombination vorzunehmen: Zu Lebzeiten ein hälftiges Splitting und im Hinterbliebenenfall dann den 50-%-igen Anteil des Verstorbenen nach den Regeln der Hinterbliebenenversorgung noch einmal zu verteilen. Dies führe zu einer starken Umverteilung zu Gunsten der Frauen und begünstige auch die Bewertung von Kindererziehungszeiten.

Bundesverfassungsrichterin Jaeger ging auf die in der Diskussion genannten Gesichtspunkte mit folgendem Beitrag ein:

„**Wo sehen wir eigentlich den wichtigen Reformbedarf?** Ich finde es ist wichtig, dies vorab zu beantworten. Und wenn ein, von wem auch immer, propagiertes Rentenmodell den eigentlichen Fortschritt im rechtlichen Sinne hin zu mehr Partnerschaft gerade bei solchen Personen ansetzt, bei denen am wenigsten Reformbedarf besteht, dann meine ich, dass wir die Energien an der falschen Stelle verschwenden. Wenn man überhaupt etwas ändert, muss man in erster Linie für die etwas ändern, die nicht relativ lange gleichmäßig verdient haben. Hat die Ehe lange bestanden und gibt es wenig Unterbrechungszeiten in der Erwerbstätigkeit, besteht kaum Reformbedarf.

Der zweite Punkt, den ich nur ganz kurz ansprechen werde in Bezug auf das Reformmodell der Bundesregierung, ist die **Festschreibung des Freibetrages**. Wenn wir vor 20 Jahren einen Freibetrag festgeschrieben hätten, wäre er heute noch genau halb so viel wert, denn in der Zeit sind die durchschnittlichen Bruttoeinkommen auf das Doppelte gestiegen. Jede Art von Festschreibung in einem dynamischen System ist mit enormen Gefahren verbunden. **Mit solchen**

Modellen schaffen wir tatsächlich die Freibeträge ab. Wenn man jetzt sagt, der Freibetrag und das neue Recht gilt für Personen ab 40, ist der Freibetrag nur noch die Hälfte wert, wenn die in das Rentenalter kommen. **Wenn überhaupt, müssen Freibeträge dynamisch sein.** Man sollte nicht etwas einen Freibetrag nennen und in Wahrheit seine Abschaffung betreiben.

Im Übrigen kann ich in sehr Vielem zustimmen, aber ich muss auch widersprechen: Nachdem die Entscheidung über die additive Anrechnung gefallen ist, sind alle Modelle, die Kindererziehung in der Rentenversicherung unterschiedlich honorieren, je nachdem ob man Vollzeit arbeitet, Teilzeit arbeitet oder gar nicht, hochgradig Artikel 3 Abs. 1 GG gefährdet, weil sie die Erziehungsleistung nicht gleich werten. So sehr ich begreife, dass in diesen Situationen unterschiedliche Hilfen nötig sein mögen.

Es gibt einen ganz wesentlichen **Unterschied zwischen Rente und Erziehungsgeld.** Erziehungsgeld ist eine Fürsorgeleistung und keine einkommensunabhängige Versicherungsleistung. So lange wir daran glauben, dass die gesetzliche Sozialversicherungsrente eine vom übrigen Einkommen unabhängige feste Größe ist (nur dann bleibt sie kalkulierbar und ich glaube auch, nur dann kann sie Bestand haben), kann man in diese Rente keine fürsorgerischen Elemente einbauen. Das funktioniert nicht und ist auch jeweils verfassungsrechtlich bedenklich. Der Bestandsschutz für die eigene Rente ist in der Tat ein Glaubenssatz und kein Verfassungssatz. Und er wird, indem wir weiterhin dauernd über Anwartschaftssplitting und nicht über Beitragssplitting reden, auch noch verfestigt. Denn dann erwirbt man ja mit seinen eigenen Beiträgen die eigene Anwartschaft und dann muss man die Anwartschaft abgeben. Wenn man die Beiträge qua Unterhaltsrecht von Anfang an splittet, tritt das Problem überhaupt nicht auf. Die Anwartschaften wachsen sofort bei zwei verschiedenen Personen zu. Und rückwirkend gesehen, möchte ich auch Frau von Renesse in ihrer Schilderung der Versorgungsausgleichs-Rechtsprechung Recht geben, das haben wir sozusagen alles zu Lebzeiten mit „erlitten“. Es war damals ein Ausnahmefall zu regeln. Es ist für den Scheidungsfall das gesamte bisherige System durchbrochen worden. Da musste man ein bisschen vorsichtig sein und hatte eine solche Klausel eingebaut, die besagte, die Versicherungsträger sollen nicht die Gewinner des Systems sein. Wenn es aber systemimmanent ist, das aufgeteilt wird, entfallen diese Probleme völlig. Und dann bedeutet Versichertsein, risikoabgesichert zu sein und nicht auf jeden Fall den Leistungsfall zu erleben und auf jeden Fall bestimmte Leistungen zu beziehen. Denn sonst wäre der Versicherungsgedanke völlig verschwunden und wir wären bei einem Ansparmodell. Das haben wir aber nicht.“

In der Diskussion wurde erneut unter verschiedenen Gesichtspunkten auf die „Patchwork-Biografien“ eingegangen, ein ursprünglich für die Erwerbsbiografien von Frauen entwickelter Begriff, der jetzt thematisiert werde als er zunehmend auch Männer betrifft.

Prof. Dr. Ebsen ging noch mal auf das Lückenproblem ein:

„Ich möchte doch noch einmal auf das Lückenproblem eingehen, wenn man ein sauberes Splitting von Anfang an macht. Wenn man ein Modell hat, in dem von einer Erwerbstätigkeit gelebt wird und die wegfällt, dann führt das zu einer erheblichen Lebensstandardminderung der weiterhin Zusammenlebenden. Das wäre grotesk. Damit müssen alle Modelle leben, die früher starten als beim zweiten Rentenfall. Man kann allerdings, so meine ich, Gestaltungen finden, bei denen das eigentlich Wünschenswerte, nämlich dass man das frühzeitig und eigenständig macht, kombiniert mit punktuellen Lösungen für einzelne Probleme. Wenn man das macht und dann das nimmt, was Frau Jaeger als Beitragssplitting bezeichnet hat, dann bietet sich genau genommen etwas anderes an, was zugleich lösen könnte, dass wir jetzt immer nur über Teile von Einkommen reden, nämlich nur über die, die in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherungspflichtig sind. Sie könnten doch jederzeit hingehen und das familienrechtliche Unterhaltsrecht dahingehend ändern, die Ehegatten nicht nur zur gemeinsamen Lebensführung verpflichten, sondern auch zur Beitragszahlung für die Rentenversicherung. In der Tat, je später sie das Splitting machen, umso mehr ist es nur eine rechtstechnische Umformung der Hinterbliebenensicherung. Wir hatten heute Morgen eine Reihe von heiklen Punkten besprochen. In den Eckpunkten der Bundesregierung ist m.E. nur noch ein heikles Thema offen geblieben: Die Frage des Rückfalls bei Vorversterben. Hier wurde gesagt, das dies nicht sein solle. In der Entscheidung zum Versorgungsausgleich wird m.E. deutlich, dass das damalige Bundesverfassungsgericht das Versicherungsprinzip nicht verstanden hat. Ich meine sogar, die haben das später auch eingeräumt. Insofern ließe sich dieses Problem – glaube ich – lösen.“

Beim Erwerbsbezug der Aufstockung bei Kindererziehungszeiten vom 3. bis zum 10. Jahr bleibe es ein Problem des Artikel 3 GG. Die Ungleichbehandlung verschiedener Situationen sind rechtfertigungsbedürftig. Rechtfertigungsbedürftig heißt noch lange nicht, dass Dinge nicht rechtfertigungsfähig sind. Ich sehe da zunächst mal eigentlich ganz gute Möglichkeiten. Allerdings bleibt für mich eine Frage: Was machen wir mit denjenigen, die sagen, ich würde ja gerne arbeiten, aber ich finde keine Arbeit? Das ist m.E. die Schwachstelle auch im Hinblick auf Artikel 3. Sicher ist nicht die Schwachstelle, die, wie oft auch gesagt wird, der Staat darf sich nicht einmischen und darf den Menschen keinen Impuls zum Arbeiten geben.“

Bundesverfassungsrichterin Jaeger ging auf Fragen des Beitragsrechts ein:

„Ich denke, man sollte die Beitrags- und die Leistungsseite nicht vermischen. Wenn die solidarischen Elemente funktionieren im Sinne einer Umverteilung von oben nach unten, dann bekommen bei nominal gleichem Beitrag, also einem gleichen Prozentsatz, die Geringverdiener aus dieser Leistung mehr. Das von Frau Rust vorgestellte Sockel-Modell, welches nur die Versicherungsjahre für einen bestimmten Sockel zählt, bewertet allein die Anzahl der Jahre, gleichgültig, ob jemand den Höchstbeitrag geleistet hat oder den Mindestbeitrag. Das ist genau genommen derselbe Effekt wie bei einer

gestaffelten Beitragsleistung, obwohl es nominal bei gleichen Beiträgen bleibt. Man muss das nicht vermischen. Man muss es erst recht nicht zweimal vermischen und sagen, erst mal müssen die Beiträge gestaffelt sein; dann können wir mühsam ausrechnen, wie viel wir beim Solidarausgleich wieder kappen können, weil wir schon mal bei den Beiträgen solidarisch Abschläge gemacht haben. Ich finde das kontraproduktiv für die Argumentation in einer ohnehin hochkomplizierten Materie mit Umverteilung, mit generativen Effekten, die erst in 30 Jahren zum Tragen kommen. Da sollte man das lassen. Was man bei den Beiträgen macht, hören die Leute heute – ob es ihnen in 30 Jahren zu Gute kommt, weiß man nicht. Das, was bei der Leistung gemacht wird, kommt den Leuten heute zu Gute. Menschen, die in der Vergangenheit sehr unterschiedliche Beiträge gezahlt haben, können heute gleich hohe Leistungen bekommen, weil sie partizipiert haben an der solidarischen Umverteilung. Deswegen ist es gefährlich, wenn wir vergessen, solidarisch umzuverteilen und möglicherweise sogar Umverteilungseffekte in die falsche Richtung produzieren. Aber ich bin der Meinung, dass gestaffelte Beiträge kein besonders guter Ansatz sind, um den gewünschten Effekt zu erzielen. Ich finde es besser, wenn wir die Verteilung auf der Leistungsseite vornehmen.“

Von den Teilnehmenden waren verschiedene Fragen gestellt worden. U. a. war der Unterschied zwischen Anwartschaftssplitting und Beitragssplitting nachgefragt worden sowie die Bewertung der Kindererziehungszeiten als versicherungsfremde Leistungen.

Prof. Dr. Ebsen führte hierzu aus:

„Das Beitragssplitting führt zu eigenen Anwartschaften, die nie gesplittet werden müssen, weil sie gleich bei denen verbleiben, denen sie im Ergebnis zukommen sollen. Es ist selbstverständlich verfassungsrechtlich zulässig, Kindererziehungszeiten als nichtversicherungsfremde Leistungen zu gestalten. Umgekehrt ist das Solidarprinzip nicht unbedingt von Verfassungen wegen geboten – jedenfalls müsste man darüber lange diskutieren.“

Zum Abschluss fasste Christel Riedel, Mitglied der Familienlastenausgleichskommission des djb, verschiedene während des Workshops angesprochene Gesichtspunkte zusammen:

- 1. Solidarische Umverteilung:** ob sie verfassungsrechtlich geboten ist, kann nach Auffassung von Prof. Ebsen diskutiert werden. Dass sie das wesentliche Alleinstellungsmerkmal der gesetzlichen Sozialversicherung im Unterschied zur privaten Versicherung ist, hat das Bundesverfassungsgericht bereits 1987 entschieden. Frau Jaeger hat uns in ihrem Vortrag daran erinnert. Solange allein die Frauen auf der Beitragsseite zum auf Generationensolidarität angelegten System der Sozialversicherung nicht nur einen monetären, sondern auch einen generativen Beitrag leisten, ist Umverteilung auf der Leistungsseite zwingend geboten.
- 2. Art. 14 GG** steht einer solidarischen Umverteilung nicht entgegen. Das bisherige System der (abgeleiteten) Hinterbliebenenversorgung hat in hohem Maße umverteilend gewirkt, da mit nur einem Versichertenbeitrag über den Tod des Versicherten hinaus ein weiterer Rentenanspruch des hinterbliebenen Ehegatten begründet wurde.
- 3. Art. 3 GG fordert Geschlechtergerechtigkeit** – und damit Eigenständigkeit, nicht nur im Erwerbsleben, sondern auch in der Zeit danach.
- 4. Mögliche Strategien der geschlechtergerechten solidarischen Umverteilung sind**

- **Beitragsausgleich** (früher: „Anwartschaftssplitting“) zwischen den Ehepartnern (nach dem Vorbild des Versorgungsausgleichs bei Ehescheidung) bereits während der Ehe.
 - **Bedarfs- und beitragsunabhängige Sockelung** (allein anknüpfend an die Zeit der Mitgliedschaft in der Gemeinschaft der sozialversicherten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) und ergänzende, beitragsabhängige Steigerung
 - **Gleiche Bewertung der Leistung Kindererziehung** (mit drei Jahren zum Durchschnittsbeitrag) bei allen – gleichgültig, zu welchem Zeitpunkt (d.h. VOR oder Nach 1992) die Kinder geboren wurden.
5. **Solidarische Umverteilung ist versicherungsfremd in der Privatversicherung** – auch dies lehrt uns das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung aus dem Jahr 1987 (BVerfGE 76, S. 256 <300-306>).
6. **Daher ist ein Umstieg von der gesetzlichen Sozialversicherung zur privaten Vorsorge frauenpolitisch kontraproduktiv.**

B. djb-Fachtagung zur eigenständigen Alterssicherung von Frauen

Tagungsbericht von Corinna Grünh, Sonja Mühlenbruch, Konrad Schäfer, Bremen

Am 23./24. Juni 2000 fand in Bremen eine rentenrechtliche Tagung zur Zukunft der Alterssicherung von Frauen statt. Der djb hatte in Zusammenarbeit mit der Universität Bremen Expertinnen und Experten aus dem Bereich der Rentenversicherungsträger, der Sozialgerichtsbarkeit, den Fachministerien und den Frauenministerien zu einem Diskurs über das "djb-Modell für eine geschlechtergerechte Rentenreform" eingeladen. Nach einem rechtsvergleichenden Überblick wurden konzeptionelle Optionen zur Zukunft der Alterssicherung von Frauen vorgestellt, verschiedene rentenrechtliche Aspekte sowie verfassungsrechtliche Implikationen einer Neuordnung vertieft und Aspekte der Finanzierungsbasis der gesetzlichen Rentenversicherung behandelt.

Der **rechtsvergleichende Teil** begann mit einem Beitrag von *Dr. Gabriele Rolf* (Offenbach, Autorin zahlreicher Publikationen zur eigenständigen Alterssicherung von Frauen) über Ansatzpunkte für eine Verbesserung der eigenständigen Alterssicherung von Frauen in anderen Ländern. Die Referentin unterschied zwischen **erwerbs- oder wohnsitzorientierten Alterssicherungssystemen**. Sie stellte zu Beginn fest, dass wohnsitzorientierte Systeme dem Ziel der „Neutralität des Sicherungsergebnisses im Alter gegenüber der Erwerbs- und Familienbiographie“ voll Rechnung trügen. Sie untersuchte sodann erwerbsorientierte Alterssicherungssysteme hinsichtlich der Struktur der institutionellen Regelungen, die sich positiv für eine eigenständige Alterssicherung von Frauen auswirken. In einigen Ländern mit einer erwerbsorientierten Altersversorgung fielen die Renten von Frauen im Vergleich zu Männern deutlich niedriger aus und die Hinterbliebenenrenten spielten eine besondere Rolle. Einige Länder mit erwerbsorientierten Alterssicherungssystemen hätten **Ausgleichsregelungen**. Deren Ansatzpunkte lägen auf der Leistungsseite bei der Rentenformel im (degressiven) Zeitfaktor oder beim Einkommensfaktor (mit der Anrechnung der besten X Jahre), bei Mindestrentenregeln oder der Anrechnung beitragsfreier Zeiten. Zu solchen Zeiten sei in den letzten 10 bis 15 Jahren in der EU ein Trend zu verstärkter Berücksichtigung von Care-Elementen zu beobachten. Auf der Beitragsseite gebe es Ausgleichsmechanismen im Wege der Einbeziehung von Zeiten der Erwerbsverhinderung in die Beitragspflicht, einer Beitragssubventionierung und dem Anwartschaftsausgleich bei Ehepartnern bzw. bei Lebenspartnern. Insgesamt werde in anderen Ländern mit erwerbsorientierten Alterssicherungssystemen großzügiger als in Deutschland von Ausgleichsmechanismen Gebrauch gemacht. Es sei dabei vorteilhafter, auf der Beitragsseite Ausgleichsmechanismen zu schaffen.

Susanne Becker (Verband deutscher Rentenversicherungsträger, z. Z. Wissenschaftliche Mitarbeiterin am BSG) betrachtete **rechtsvergleichend das Zusammenspiel von Grund- und Zusatzversorgungssystemen in wohnsitzorientierten Alterssicherungssystemen**. Dazu entwickelte sie
zunächst

aus den u.a. vom Bundestag und Bundesrat beschlossenen Zielen der Anerkennung von Erziehungs- und Pflegetätigkeiten, des Aufbaus eigenständiger Anwartschaften und der Verhinderung von Altersarmut als Kriterien für ein „geschlechtergerechtes“ Alterssicherungssystem, unterschiedlichen Lebensverläufen eine angemessene Alterssicherung zur Verfügung zu stellen und gesamtgesellschaftlich sowie auf der Paarebene Umverteilungsmechanismen vorzusehen. Die Referentin untersuchte sodann die Säulen des Alterssicherungssystems der **Niederlande** mit der Grundrente aus der ersten Säule und der betrieblichen Altersversorgung als der zweiten Säule, die zwar nicht obligatorisch sei, aber etwa 90% der abhängig Beschäftigten erfasse. Die erste Säule bringe im Niveau und aufgrund der Umverteilungswirkung Frauen insgesamt Vorteile. Die zweite Säule, die betriebliche Versorgung, sei in ihrer Umverteilungswirkung jedoch gemindert, da sie vom Einkommen bzw. der Arbeitszeit abhängig sei. In den Niederlanden werde hier aber ein Reformbedarf gesehen und der Gesetzgeber habe bereits Kompensationsregeln getroffen wie u.a. relativ höhere Steuerfreibeträge bei Teilzeitarbeit und für Carezeiten. Das in der skandinavischen Tradition stehende **dänische Alterssicherungssystem** kenne nach der neuesten Reform vier Säulen. Neben die Volksrente trete die Arbeitsmarktzusatzrente, die obligatorisch, kapitalbezogen finanziert, von der Versicherungsdauer abhängig und 1996 für Personen ohne aktuellen Bezug zum Arbeitsmarkt geöffnet sei. Die private Vorsorge spiele eine untergeordnete Rolle. Als vierte Säule sei ab dem Jahr 2000 das auf tarifvertraglichen Regelungen beruhende, obligatorische, beitragsfinanzierte und kapitalgedeckte neue Sonderrentensystem eingeführt worden. Die Arbeitsmarktzusatzrente und das neue Sonderrentensystem lieferten den Beweis, dass sozialer Ausgleich bei entsprechendem politischen Gestaltungswillen auch in kapitalgedeckten Systemen grundsätzlich möglich sei. Das Alterssicherungssystem der **Schweiz** vereinige in der ersten Säule der Alters- und Hinterbliebenenversicherung verschiedene Mechanismen, die zu Gunsten von Frauen wirkten, wie u.a. die Beitragspflicht für die nichterwerbstätige Ehefrau und das 1997 eingeführte Splittingverfahren. Insgesamt sei die erste Säule ein Rentensystem mit enormem Umverteilungspotenzial, deutlich auch im Geschlechterverhältnis. Problematischer stelle sich die zweite Säule der beruflichen Vorsorge dar. Sie sei durch das für kapitalgedeckte System typische Fehlen jeglicher Kompensationsmechanismen gekennzeichnet und verdeutliche die Gefahren, die mit einer Stärkung **kapitalgedeckter Versicherungssysteme** verbunden seien. Als Fazit stellte die Referentin fest, es sei für die Gestaltung eines Rentensystems im Ergebnis die Frage zu beantworten, wo und wieweit Umverteilung und Solidarität gewollt seien. Beides sei sowohl mit einer Grundrente als auch für die betriebliche Versorgung möglich und auch bei kapitalgedeckter Finanzierung.

Den Teil zu den **konzeptionellen Optionen** begann RiSG **Dr. Christine Fuchsloch** (z.Z. wissenschaftliche Mitarbeiterin am BVerfG, Karlsruhe). Die Referentin erarbeitete die Anforderungen, die an jede Alterssicherung, auch an das Rentenreformmodell der Bundesregierung zu stellen seien. Dazu rief sie zum einen die geschichtliche Entwicklung sowie die Grundstrukturen des deutschen Rentenversicherungssystems mit der Umwandlung von der Kapitaldeckung zum Umlageverfahren, dem gewandelten Verständnis der Rente als **Drei-Generationen-Modell** statt nur als Zwei-Generationen-

Modell sowie dem Aufleben und dem Absterben der Hinterbliebenenrente in Erinnerung. Zum anderen wies sie auf die aktuellen Herausforderungen hin, denen ein modernes Rentenrecht gewachsen sein müsse, und ging auf die demographische Entwicklung, die Veränderungen in der modernen Arbeitswelt und der familiären Lebensverhältnisse ein. Hieraus gewann sie Maßstäbe für die Prüfung, ob das von der Bundesregierung vorgestellte Modell den aktuellen Anforderungen gerecht wird. Die Referentin untersuchte das Konzept der **kapitalgedeckten Altersvorsorge** auf dessen Planberechnung. Erwartet werde, dass die Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung mit Ausgleichsfaktor in 45 Jahren 5671 DM Brutto beträgt. Das wäre etwa 2,6 mal soviel als heute. Sähe man dagegen die Rentenentwicklung der letzten 43 Jahre an, in diesem Zeitraum stieg die Rente um das 9fache, so müßten schon Bedenken an den Modellrechnungen angemeldet werden. Die Vorstellung, dass ein Drittel der Alterssicherung in 50 Jahren durch die kapitalgedeckte Zusatzversorgung gedeckt werden solle, könne sich und hätte sich in den letzten 50 Jahren als krasser Planungsfehler erwiesen. Aber auch aus Frauensicht seien die Reformpläne abzulehnen, da Ausgleichsmechanismen fehlten. Außerdem sei zu berücksichtigen, dass die Lebenserwartung von Frauen höher sei als bei Männern. Versicherungsmathematisch führe das dazu, dass die Rente niedriger ausfalle, da bei gleicher Ansparsumme ein längerer Zeitraum versorgt werden müsse. Kurz sprach die Referentin noch das Partnerschaftsmodell an. Dies habe Mängel gehabt, schien aber alles in allem zumindest entwicklungsfähig. Zwischen Januar und Juni 2000 sei das **Partnerschaftsmodell** jedoch aus dem Rentenkonzept der Regierungskoalition verschwunden. Von der Hinterbliebenenrente profitierten künftig nur einige Einverdienerinnen mit einigen Kindern. Die Einkommensanrechnung sei außerdem Anreiz zu Lasten von Frauen, „einkommensträchtige“ Objekte im Hinterbliebenenfall an die Kinder zu vererben. Zum Schluß ging die Referentin kritisch auf die kindbezogene Höherbewertung von niedrigen Frauenlöhnen ein.

Als eine **konzeptionelle Option** stellte **Prof. Dr. Ursula Rust** (Universität Bremen, Fachbereich Rechtswissenschaft) die **Eckpunkte des djb-Modells** vor, die in der anschließenden Diskussion hinsichtlich ihrer Realisierbarkeit und rechtlicher Bedenken erörtert werden sollten. Ziel des Rentenmodells sei es, eine eigenständige Alterssicherung von Frauen einzuführen, diskontinuierliche Erwerbsverläufe abzusichern und die Umverteilung zugunsten der Frauen zu verstärken. Dazu solle sich die Rente aus einem beitragsunabhängigen Grundbetrag und einem beitragsabhängigem Steigerungsbetrag zusammensetzen, wie in der Zeit vor der Rentenreform 1957, allerdings mit dynamisierten Werten im Grund- und im Steigerungsbetrag, wie heute mit der Bezugsgröße des aktuellen Rentenwertes bekannt. Der Grundbetrag erfordere eine Mindestversicherungszeit von 5 Jahren und werde danach zeitanteilig erworben. Mit dem Grundbetrag sollten die Zeiten der Erwerbsverhinderung aufgefangen werden und damit die rentenrechtliche Zuordnung und Bewertung beitragsfreier Zeiten nicht mehr individualisiert werden. Ausgehend vom heutigen aktuellen Rentenwert könnte der Grundbetrag mit zwölf Entgeltpunkten und damit ca. DM 600 festgesetzt werden mit dem Ziel, den Anreiz für den Erwerb des Steigerungsbetrags zu erhalten. Die für den Fall des Todes bestehende abgeleitete Sicherung im System der gesetzlichen Rentenversicherung solle über den rentenrechtlicher Beitragsausgleich, der nicht mit einem Rentensplitting von Anwartschaften zu verwechseln sei,

als eigenständige Vorsorge in das Alterssicherungssystem integriert werden. Abhängig von der Finanzierbarkeit seien drei Jahre Kindererziehungszeit für die vor und ab 1992 geborenen Kinder anzurechnen. Der versicherte Personenkreis solle hinsichtlich der Selbständigen erweitert werden, insbesondere um einer Flucht aus dem System der gesetzlichen Rentenversicherung entgegenzuwirken und Erwerbsarbeitsformen ohne solidarische Altersvorsorge nicht weiter zu fördern. Es sei selbstverständlich, dass die Übergangsregeln den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechen müssten. Ob daraus allerdings folge, dass die Regelungen nur für Neuehen gelten könnten, sei zu bezweifeln. Stichtagsregeln mit Wahlrecht in der Übergangszeit seien den jahrgangsbezogenen Regeln vorzuziehen.

Zu **rentenrechtlichen Einzelfragen** ging *Prof. Dr. Hans Jürgen Krupp* (Präsident der Landeszentralbank in der Freien und Hansestadt Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein) auf Fragen der eigenständigen Alterssicherung der Frau als Alternative zum Hinterbliebenenrecht ein. Er stellte zunächst fest, dass es **weiterhin gravierende Unterschiede bei der Alterssicherung von Mann und Frau** gäbe. Dies hänge unter anderem damit zusammen, dass noch immer die lohnabhängige Arbeit stärker bewertet werde. Auch die jetzt diskutierte **zusätzliche private Vorsorge** würde keine entscheidende Änderung bringen. Es sei auch fraglich, ob Bezieher kleiner Einkommen tatsächlich eine freiwillige private Vorsorge treffen könnten und würden. Auch sei nicht sicher, ob bei einer bestehenden Ehe für beide Personen eine Versicherung abgeschlossen würde und wenn doch, ob dann zu gleichen Konditionen. Zudem würde die diskutierte ersatzlose Streichung der Hinterbliebenenrente bei gleichzeitiger Absenkung des Rentenniveaus vor allem Frauen treffen. Des weiteren kritisierte Krupp, dass das **Rentenniveau** deutlich gesenkt werden solle. Dabei sei ihm klar, dass es auf jeden Fall zu Senkungen des Rentenniveaus kommen müsse. Die Vorschläge, die aber momentan auf dem Tisch lägen, fielen hinter alte Diskussionen weit zurück und seien somit keine Lösung. Krupp plädierte zudem dafür, dass das Rentenrecht in Zukunft wieder klarer und verständlicher werden müsse.

Friedrich von Koch (Landesversicherungsanstalt Braunschweig) diskutierte den Vorschlag, in den **Grundbetrag alle bisher beitragslosen Zeiten** bei der Rentenberechnung einzubeziehen und das Äquivalenzprinzip mit dem Steigerungsbetrag anzuerkennen. Deutlich wies er auf die Notwendigkeit hin, anders als bisher beim djB-Modell die Zurechnungszeit für die Leistungsfälle junger Versicherter beizubehalten und benannte die Notwendigkeit, den vorgeschlagenen Grund- und Steigerungsbetrag mit Entgeltpunkten und damit dynamisch zu definieren. Der Grundbetrag sei kostenneutral nur mit einer Absenkung des aktuellen Rentenwertes zu decken, die dann nur teilweise durch den Grundbetrag kompensiert werden würde. Die Teilhabeäquivalenz werde damit gravierend verändert, es handele sich um einen **Eingriff in eigene Leistungen** und es sei nicht abschätzbar, ob das Modell vor dem Bundesverfassungsgericht Bestand haben würde. Abschließend stellte der Referent die Frage, ob bei gleichzeitiger Einführung eines Rentengrundbetrags mit dem rentenrechtlichen Beitragsausgleich innerhalb einer bestehenden Ehe originär Vertrauen in die neue Regelung einzuwerben sei.

Prof. Dr. Karl-Jürgen Bieback (Hochschule für Wirtschaft und Politik, Hamburg) diskutierte **Aspekte des Eigentumsschutzes und Fragen des Übergangsrechts** am Beispiel des Konzepts des djb. Er stellte als Stärke des Vorschlags die Vielfalt der verfolgten Ziele dar. Das Modell ringe um staatsbürgerliche Gleichheit. Das Ziel der eigenständigen Alterssicherung der Frau werde „anschlussfähig“ zu anderen sozialpolitischen Zielen konzipiert. Dies Charakteristika und das Anknüpfen an das bei Inkrafttreten des Grundgesetzes bestehende System sprächen grundsätzlich für die Verfassungsmäßigkeit. Eine strikte Äquivalenz zwischen Beitrag und Leistung sei in der Rentenversicherung nicht geboten. Bei dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Beitragspflicht einmalig gezahlten Arbeitsentgelts gehe es um einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG, geschützt sei nicht der individuelle Konnex von Beitrag und Leistung. Europarechtlich seien außerdem umverteilende Elemente erforderlich, um den Bestand der Sozialversicherung gegenüber der Privatversicherung zu legitimieren. Da das djb-Modell in bestehende Anwartschaften eingreife, stellten sich Fragen nach deren verfassungsrechtlichem Schutz und den verfassungsrechtlichen Anforderungen an das Übergangsrecht. Insbesondere die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs sei zu prüfen. Hierbei seien vor allem die Gleichbehandlung im System und die Mindestsicherungsfunktion zu beachten. Im rentenrechtlichen Beitragsausgleich sah der Referent keinen Eingriff in den „Binnenraum der Ehe“ sondern das Aufgreifen des unabdingbaren Unterhaltsrechts. Nach der verfassungsrechtlichen Betrachtung der Erweiterung des beitragspflichtigen Entgelts und des versicherten Personenkreises auf die Selbständigen stellte der Referent zusammenfassend fest, im Rahmen der verfassungsrechtlichen Diskussion sei eine Auseinandersetzung um die zukünftige Gestalt des Sozialstaats erforderlich. Das djb-Modell spitze diese Frage notwendigerweise zu.

Dr. Uwe Fachinger (Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung des Zentrums für Sozialpolitik, Universität Bremen) stellte die dem djb vorgeschlagene **Erweiterung des versicherten Personenkreises u. a. auf Selbständige in einen größeren Diskussionszusammenhang** und berichtete von einem Projekt des ZES, welches sich seit Beginn des Jahres mit der Alterssicherung von Selbständigen und der Integration dieser Personengruppe in die gesetzliche Rentenversicherung beschäftigt. 24 % der Selbständigen seien Mitglied in einem obligatorischen Alterssicherungssystem mit einer differenzierten institutionellen Struktur. Die Zahl der Selbständigen habe in den letzten 10 Jahren deutlich zugenommen. Für die Einbeziehung weiterer Selbständiger könne sowohl die größere Umverteilungswirkung und die Verringerung der Möglichkeiten der Flucht aus dem System der gesetzlichen Rentenversicherung sprechen als auch eine eventuell unzureichende Sicherung der Selbständigen sowie der neuen Arbeitsformen wie der diskontinuierlichen Erwerbsverläufe. Hinsichtlich der sich dann stellenden konzeptionellen Fragen erörterte der Referent u.a. die Bemessungsgrundlage für die Beitragszahlungen und sah es als eine mögliche Lösung an, eine Regelbeitrag festzulegen, von dem nur mit Einkommensnachweis abzuweichen sei. Abschließend wies der Referent darauf hin, dass jede Modifikation in einem Teilbereich der Alterssicherung unmittelbar auch Auswirkungen auf die anderen Teilbereiche der Alterssicherung habe.

Dr. Reinhold Thiede (Leiter des Referats für Entwicklungsfragen der sozialen Sicherheit bei der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte) referierte abschließend über die Frage der Finanzierungsbasis der gesetzlichen Rentenversicherung unter dem Blickpunkt Beitrag und Steuer. Er hob dabei einleitend die verschiedenen Zielsetzungen des djb-Modells als attraktiv hervor und beschrieb dann die **finanziellen Auswirkungen**. Die Erweiterung der Kindererziehungszeiten auf die 1992 geborenen Kinder würde vorübergehend einen finanzieller Mehrbedarf zwischen 20 und 25 Milliarden DM bedeuten, der sich allerdings mit der vom Gesetzgeber bereits getroffenen Festlegung einer additiven Anrechnung von drei Jahren Kindererziehungszeit auf Dauer aufheben würde. Hierin liege eine unmittelbare wirkende und nachvollziehbare Verbesserung der Alterssicherung von Frauen. Anhand von Modellrechnungen sei festzustellen, dass die **Umverteilungswirkungen des Grundbetrags** beachtlich seien und stärker als bei dem Konzept der flexiblen Anwartschaften, das von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der BfA entwickelt worden sei. Die „Durchschnittsfrau“ West (25,6 Versicherungsjahre, 18,75 Entgeltpunkte) erhalte zur Zeit von 905.-DM und würde bei einem Grundbetrag von ca. zwölf Entgeltpunkten, also derzeit 600 DM eine Rente von 1.185.-DM erhalten. Die Rente des Standardrentners (45 Versicherungsjahre und 45 Entgeltpunkte) läge nach geltendem Recht bei 2.173 DM und würde sich bei einem entsprechenden Grundbetrag auf 2003 DM verringern. Noch deutlicher wäre der Rückgang für den Gutverdiener (40 Versicherungsjahre, 60 Entgeltpunkte) von 2.897 DM auf 2.471.-DM. Dabei konnte allerdings nicht einbezogen werden, wie sich das Ausgangsniveau mit einem rentenrechtlichen Beitragsausgleich nivellieren würde. Werde allerdings der Grundbetrag bereits nach 20 Jahren in vollem Umfang erworben, wie im djb-Modell als eine Möglichkeit vorgesehen, könnte die kritische Grenze einer Negativrendite erreicht sein. Bei einer längeren Anwartschaftszeit verlaufe die **„Renditekurve“** deutlich flacher und neben dem entstehenden Anspruch auf Altersrente könnten dann auch die anderen Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung wie die Krankenversicherung der Rentner mehr Gewicht bekommen.

Die Fachtagung, die im Gästehaus der Universität Bremen mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Frauen, Senioren und Jugend, des Rektors der Universität Bremen sowie der Nölting-Hauff-Stiftung, Bremen stattfand, war durch eine anregende und instruktive Diskussion gekennzeichnet. Mehrfach wurde die mit der Rentenreform 2000 vorgesehene Neuordnung und damit im Ergebnis weitgehende Abschaffung der Hinterbliebenenrente kritisch hinterfragt und betont, es sei an der Zeit sich jetzt für einen rentenrechtlichen Beitragsausgleich in einer bestehenden Ehe zu entscheiden. Dies sei, wie insbesondere Prof. Dr. Krupp betonte, eine entscheidende und heute ohne weiteres mögliche Weichenstellung zu Gunsten der eigenständigen Alterssicherung von Frauen.

C. djb-Modell für eine geschlechtergerechte Rentenreform Stand: 24. September 2000

1. Ziele und Lösungen

Das vom djb vorgeschlagene Rentenmodell verfolgt die Ziele,

Kindererziehung stärker als bisher als rentenrechtliche Leistung anzuerkennen,

diskontinuierliche Erwerbsverläufe besser abzusichern,

die Umverteilung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung zugunsten von Frauen zu verstärken und damit

die eigenständige Alterssicherung von Frauen einführen zu können.

Eine private Zusatzversorgung wird vom djb abgelehnt, da diese nicht tauglich ist, die demographischen und arbeitsmarktbezogenen Probleme der Rentenversicherung zu lösen und in der gegenwärtigen Konzeption negativ für Frauen ist

Zur Umsetzung der vier genannten Ziele ist im Modell vorgesehen,

die Rente aus einem beitragsunabhängigen Grundbetrag und einem beitragsabhängigen Steigerungsbetrag zusammenzusetzen,

die rentenrechtliche Zuordnung und Bewertung beitragsfreier Zeiten nicht zu individualisieren,

die für den Fall des Todes bestehende abgeleitete Sicherung in das System der gesetzlichen Rentenversicherung als eigenständige Alterssicherung zu integrieren und

den versicherten Personenkreis hinsichtlich der Selbständigen zu erweitern.

Übersicht zum djb-Modell

Die Übersicht zum Modell orientiert sich am Aufbau des Sozialgesetzbuchs (SGB) Sechstes Buch (VI) Gesetzliche Rentenversicherung.

Versicherter Personenkreis

Alle bisher nicht versicherten Selbständigen sind in den Kreis der Versicherungspflichtigen einzubeziehen. Das Einkommen (Arbeitsentgelt und Einkünfte aus selbständiger Arbeit) wird bis zur Beitragsbemessungsgrenze für die Beitragsfinanzierung herangezogen. Die Beitragsbemessungsgrenze ist auch die Leistungsbemessungsgrenze. Beim Beitragseinzug ist den Besonderheiten der Erzielung der Einkünfte bei den Selbständigen Rechnung zu tragen.

Langfristig ist angesichts der Veränderung der Arbeitswelt und der Sicherungsdefizite bei diskontinuierlichen Erwerbsverläufen eine schrittweise Erweiterung des versicherten Personenkreises auf nicht Erwerbstätige anzustreben. Ziel ist eine Versicherung der Wohnbevölkerung.

2.2 Versicherungsfall Alter

Zum Versicherungsfall Alter wird – abgesehen von der Rente für Schwerbehinderte – wie bisher zugrunde gelegt

– eine Wartezeit von fünf Versicherungsjahren für die Regelaltersrente ab 65 und

– eine Wartezeit von 35 Versicherungsjahren für die Altersrente langjährig Versicherter ab 62.

Neu wird zum Ausgleich der infolge der Aufhebung der Frauenaltersrente bei der Rente für langjährig Versicherte vor 65 trotz Anrechnung der Kinderberücksichtigungszeiten unverändert bestehenden mittelbaren Diskriminierung beim Rentenzugang vor 65 eine neue Form der vorgezogenen Altersrente mit 62 wegen Kindererziehung eingeführt.

Altersrenten vor 65 sind wie bisher mit Rentenabschlägen verbunden.

In die Wartezeit gehen Beitragszeiten ein. Dazu gehören auch Kindererziehungszeiten, die wie bisher für jedes Kind rentenbegründend wirken.

2.3 Versicherungsfall Erwerbsminderung

Erwerbsminderungsrenten sind so auszugestalten, dass bisher bestehende Benachteiligungen von typischen Frauenberufen beim Berufsschutz aufgehoben werden.

2.4 Versicherungsfall Tod

Witwen- und Witwerrente werden in der bisherigen Form von einem rentenrechtlichen Beitragsausgleich abgelöst (siehe Punkt 2.6).

Für den Fall des Todes sind nur noch – wie bisher mit der Erziehungsrente – für einen begrenzten Zeitraum Rentenzahlungen vorgesehen, um infolge des Todes des anderen Ehepartners eintretende Unterhaltsausfälle aufzufangen.

2.5 Höhe der Versichertenrente

Die Versichertenrente setzt sich aus einem beitragsunabhängigen Grundbetrag und einem beitragsabhängigen Steigerungsbetrag zusammen.

2.5.1 Beitragsunabhängiger Grundbetrag

Der volle beitragsunabhängige Grundbetrag setzt voraus, dass die Versicherungszeit von 25 Jahren erreicht ist. Unterhalb dieser Versicherungszeit wird der beitragsunabhängige Grundbetrag anteilig entsprechend der Versichertenzeit erworben. Bei Auslandsberührung erfolgt die Berechnung im pro-rata-temporis Verfahren. Mindestbeitragszeit für den Grundbetrag sind 5 Jahre.

Der Grundbetrag ist nach Entgeltpunkten festgesetzt, also dynamisiert. Ausgehend vom jetzigen Wert des Entgeltpunktes würde der Grundbetrag 12 Entgeltpunkte betragen, also ca. 600,00 DM.

Für den Grundbetrag werden Beitragszeiten und je Kind drei Jahre Kindererziehungszeiten angerechnet. Dies gilt auch für die vor dem 1.1.1992 geborenen Kinder (zur Finanzierung siehe Punkt 2.8).

Mit dem Grundbetrag werden – anders als bisher – alle beitragslosen Zeiten aufgefangen. Sie werden – anders als bisher – unabhängig von der individuellen Gesamtleistung bewertet. Die bisher für viele Frauen besonders nachteilige und für Hochverdiener mit langen beitragslosen Zeiten besonders vorteilhafte Gesamtleistungsbewertung wird aufgehoben.

2.5.2 Beitragsabhängiger Steigerungsbetrag

Der Steigerungsbetrag ist abhängig von der Zahl und der Höhe der Entgeltpunkte, die auch in den Grundbetrag einfließen. Sie bestimmen nach dem Äquivalenzprinzip die Höhe des

Steigerungsbetrags. Wie im geltenden Recht für die Monatsrente wird der Steigerungsbetrag aus der Multiplikation der individuellen Entgeltpunkte und des aktuellen Rentenwertes errechnet und – gegebenenfalls abhängig von der Art der Neuregelung der Erwerbsminderungsrente – auch des Steigerungssatzes. Die 3 Jahre Kindererziehungszeiten für die vor und nach dem 1.1.1992 geborenen Kinder werden als Entgeltpunkte angerechnet. Der aktuelle Rentenwert wird deutlich niedriger als bisher anzusetzen sein, da ein Teil der Rente aus dem beitragsfinanzierten Grundbetrag besteht.

2.6 Rentenrechtlicher Beitragsausgleich

Innerhalb einer bestehenden Ehe werden die Einkommen den Beitragskonten der beiden Ehepartner jeweils getrennt in Höhe der Hälfte des Gesamteinkommens zugeschrieben. Sofern ein Ehegatte vor dem Erreichen des Rentenalters stirbt, wird die damit entstehende Sicherungslücke durch die in 2.4 genannte Rentenzahlung aufgefangen.

Der rentenrechtliche Beitragsausgleich findet nur innerhalb einer bestehenden Ehe statt und ersetzt den jetzigen Versorgungsausgleich. Der rentenrechtliche Beitragsausgleich endet mit der Auflösung der Ehe.

Zusatzleistungen

Der Zuschuss zur Krankenversicherung und zur Pflegeversicherung sind rentenrechtliche Zusatzleistungen, die ergänzend zum Erwerbsminderungsschutz als rentenrechtliche Gegenleistung auch in dem Zeitraum zu berücksichtigen sind, wenn der Grundbetrag bereits in vollem Umfang erreicht und der Steigerungsbetrag entsprechend abgeflacht ist.

2.8 Finanzierung

Für die Erweiterung der Kindererziehungszeiten um die vor 1992 Geborenen sind – vorübergehend – vermutlich 20 – 25 Milliarden DM erforderlich.

Im übrigen ist das Modell kostenneutral unter der Voraussetzung, dass die bisher für die Hinterbliebenenrenten aufgewendeten Mittel für die Rentenreform zur Verfügung stehen und nicht als Sparmasse eingesetzt werden.

Mit der Erweiterung des versicherten Personenkreises werden alle Selbständigen zur Beitragsfinanzierung herangezogen. Hinsichtlich der Einkünfte aus selbständiger Arbeit ist ausgehend davon, dass das Modell nicht vorsieht, alle Einkunftsarten heranzuziehen, eine Untergrenze zu definieren ab der die sonstigen Einkünfte nachzuweisen sind oder ansonsten ein Mindestbeitrag zu zahlen ist. Dessen Höhe müsste dem Rechnung tragen, dass der Mindestbetrag für den Grundbetrag anspruchsbegründend wirkt.

2.9 Wirkungen für andere Systeme der Alterssicherung

Die dem djB-Modell zugrunde liegenden Grundsätze werden auf andere bundesgesetzlich geregelte Alterssicherungssysteme übertragen, sofern sie nicht in die gesetzliche Rentenversicherung integriert werden.

2.10 Übergangsrecht

Der Übergangszeitraum hat den verfassungsrechtlichen Anforderungen zu entsprechen.

Rezension Kirsten Scheiwe: *Kinderkosten und Sorgearbeit im Recht. Eine rechtsvergleichende Studie.* Klostermann 1999

von Margarete Schuler-Harms, Hamburg

1997 hielt Kirsten Scheiwe in der Kommission Familienlastenausgleich einen Vortrag, in dem sie das Recht des Familienlastenausgleichs für die Länder Belgien, Schweden, Großbritannien und Bundesrepublik Deutschland vorstellte. Der Vortrag hat manche Anregung für die anschließende Arbeit der Kommission gegeben und vor allem den Blick für die Bedeutung rechtsvergleichender Arbeit im europäischen Raum geschärft. Kirsten Scheiwe ist seitdem selbst Mitglied der Kommission Familienlastenausgleich im djb.

Im Verlag Klostermann ist nunmehr ihre Habilitation mit dem Titel „Kinderkosten und Sorgearbeit im Recht“ erschienen, in der sie die Familien- und Wohlfahrtspolitik der genannten Länder aus der Perspektive der Rechtswissenschaft darstellt. Sie untersucht darin das Familienrecht, die einzelnen Sozialversicherungssysteme (vor allem Alterssicherungs- und Arbeitsförderungsrecht), die allgemeinen Sozialleistungen für Familien und Kinder sowie das Steuerrecht und die Regelungen zur Gestaltung außerfamiliärer Kinderbetreuung. Dabei stehen die ausgewählten Länder für spezifische Modelle der Wohlfahrtspolitik, nämlich für das skandinavische Modell etatistischer Wohlfahrtspolitik (Schweden), das angelsächsische Modell eines individualistisch-liberalen Wohlfahrtsstaates (Großbritannien) und den romanischen, stärker familialistisch orientierten Typ (Belgien). Scheiwe zeigt, dass das deutsche Recht keinem der wohlfahrtsstaatlichen Prototypen zuzurechnen ist, sondern dass es eine Mischform verkörpert. Deutlich wird aber auch, wie fragmentiert und unübersichtlich der Familienlastenausgleich in Deutschland geregelt ist.

Mit ihrer Darstellung des Familien-, Sozial- und Steuerrechts verdeutlicht Scheiwe, welche Leitbilder von Familien und insbesondere von Frauen in den Familien nationalen Politiken überhaupt zugrunde liegen. So kann sie z.B. im Hinblick auf die Kinderbetreuung das Leitbild der „erwerbstätigen Mutter“ (Schweden), der „werk tätigen Mutter“ (DDR) oder der „Mutter eines Kleinkinds zu Hause“ (BRD) unterscheiden.

Mit ihrer Untersuchung verdeutlicht Scheiwe zugleich die Bedeutung einer die einzelnen Rechtsgebiete übergreifenden Perspektive. So stellvertretend für das Familienrecht S. 160: „Wenn die Institutionen des Familienrechts zur Absicherung von Müttern und Kindern sowie ihre historischen Veränderungen und Variationen zwischen einzelnen Ländern nicht berücksichtigt werden, dann ist es nicht möglich, ein vollständiges Bild davon zu zeichnen, wie die sozialen Rechte von Frauen als ‚workers, mothers and wives‘ aussehen und variieren.“ Wie das Recht überhaupt auf die Lebenswelt der Frauen einwirkt, lässt sich nur so, gleichsam im Weitwinkel, ermessen. Die Rechtsvergleichung hilft dabei, denn mit der Kenntnis anderer Regelungsmodelle kann es gelingen, das eigene Modell besser zu analysieren und – nicht zuletzt – rechtspolitische Fantasie zu entwickeln. Scheiwes Buch macht überdeutlich, wie wichtig es ist, bei der Arbeit in einzelnen Rechtsgebieten die übergreifende Perspektive beizubehalten, um nicht zu unterschiedlichen Wertungen für einen einheitlichen Lebenssachverhalt zu kommen. „Die Fäden“ sind, um eine Formulierung der Arbeit aufzunehmen, zu „verknoten“.

Dank gebührt dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das die Veranstaltungen des djb zur Rentenreform großzügig unterstützt und die Veröffentlichung dieser Dokumentation ermöglicht hat. Ein besonderer Dank gebührt darüber hinaus dem unermüdlichen Einsatz von Frau *Marion Hilker* bei der Vorbereitung der Dokumentation, allen Referentinnen und Referenten für die Vorbereitung ihrer Beiträge und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern für die engagierte Diskussion bei der hier dokumentierten Veranstaltungen.

Impressum:

Herausgeber der „Aktuellen Informationen“ ist der Deutsche Juristinnenbund, Vereinigung der Juristinnen, Volkswirtinnen und Betriebswirtinnen e. V., Reuterstraße 241, 53113 Bonn. Der Bezugspreis ist im Mitgliedsbeitrag enthalten. Nichtmitglieder können die Zeitschrift im Jahresabonnement zum Preis von DM 20,00 über die Geschäftsstelle (s. o.) beziehen.

Vertriebskennzeichen: G 10937 F

V. i. S. d. P. für diese Sonderausgabe: Prof. Dr. Ursula Rust, Universität

Vorsitzende der Kommission „Familienlastenausgleichskommission“ des djb

Fachbereich Rechtswissenschaft, Postfach 33 04 40, 28334 Bremen

Telefon: 04 21/218-21 55, Fax: 218-94 77

Druck: Amper Druck GmbH, Postfach 17 44, 82246 Fürstenfeldbruck