

Information für den Ausschuss

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz) - Drucksache 16/3794 -

Volkssolidarität Bundesverband e. V.

Die Volkssolidarität weist darauf hin, dass die in den vergangenen Jahren eingeleiteten Renten-„Reformen“ sich bereits heute spürbar negativ auf Rentenansprüche und Renteneinkünfte auswirken. Diese Entwicklung und die Langzeitfolgen einer immer noch hohen Massenarbeitslosigkeit führen dazu, dass die Gefahr von Altersarmut zunimmt.

Vor diesem Hintergrund macht die Volkssolidarität gegen den o. g. Gesetzentwurf grundlegende Einwände geltend, die dazu Anlass geben, ihn abzulehnen. Im Vordergrund stehen dabei die mit der Anhebung der Altersgrenzen verbundenen Verschlechterungen im Leistungsbereich sowie die mit der Modifizierung der Schutzklausel beabsichtigten Kürzungen für künftige Renten Anpassungen nach dem Jahre 2010.

Die Volkssolidarität fordert, den o. g. Gesetzentwurf zurückzuziehen und stattdessen im Jahre 2010 auf der Grundlage überprüfbarer Kriterien (insbesondere der Arbeitsmarktlage und der Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmer) eine Bestandsaufnahme vorzunehmen, ob und unter welchen Voraussetzungen Änderungen bei den Altersgrenzen erfolgen könnten. Ferner sollten alternative Möglichkeiten zur Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung geprüft werden, wie z. B. eine Erwerbstätigenversicherung.

I. Zur Gesamtbewertung des Gesetzentwurfs

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf will die Bundesregierung entsprechend der Koalitionsvereinbarung vom November 2005 ihr wichtigstes rentenpolitisches Vorhaben in der Legislaturperiode 2005 - 2009 umsetzen. Maßgeblich für den Gesetzentwurf ist die Zielstellung der Koalitionsvereinbarung, „Beitragssatzstabilität sowie den gesetzlich festgelegten Rahmen für die Entwicklung der Beitragssätze, des gesetzlich vorgeschriebenen Rentenniveaus sowie des gesetzlichen Sicherungsniveaus einzuhalten“. Daher wird „eine schrittweise, langfristige Anhebung des Renteneintrittsalters“ für erforderlich

gehalten. Dieses Erfordernis ergebe sich aus der steigenden Lebenserwartung, die mit einem längeren Rentenbezug einhergehe und zu einer „Veränderung des Verhältnisses von aktiver Erwerbsphase und Rentenlaufzeit“ führe¹.

Entsprechend sieht der Gesetzentwurf eine Regelung für eine ab 2012 beginnende Anhebung der Regelaltersgrenze von bisher 65 auf 67 Jahre vor, die in Abhängigkeit vom Geburtsjahrgang schrittweise erfolgen und vollständig für den ersten Jahrgang im Jahre 2029 abgeschlossen sein soll. Weitere wichtige Regelungen beinhalten insbesondere

- die Anhebung der Altersgrenze bei der Altersrente für Schwerbehinderte auf 65 Jahre (bisher 63 Jahre)
- die Einführung einer Altersrente für besonders langjährig Versicherte als neue Altersrentenart ab dem Jahr 2012
- die Änderung der Schutzklausel für die Renten Anpassungen, um nicht realisierte Minderungen bei der Renten Anpassung ab dem Jahr 2011 nachzuholen, indem auf Grund von Lohnzuwachsen fällige Rentenerhöhungen halbiert werden.

Weitere Maßnahmen betreffen die vorzeitige Inanspruchnahme der Altersrente, die Berechnung von Abschlägen, Änderungen beim frühesten Bezug von Witwenrenten, Änderungen bei der Ermittlung der Hinzuverdienstgrenzen.

Die Volkssolidarität lehnt den von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf ab, weil die darin vorgesehene Regelungen

- das Leistungsniveau der gesetzlichen Rente weiter in Richtung einer Grundsicherung absenken
- angesichts der realen Arbeitsmarktlage für ältere Arbeitslose und fehlender Perspektiven für ihre

¹ Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 11.11.2005, Seite 82

deutliche Besserung nicht gerechtfertigt sind

- ungeeignet sind, um eine nachhaltige Stabilisierung der Finanzbasis der gesetzlichen Rentenversicherung zu gewährleisten
- Ungerechtigkeiten verstärken, vor allem für ältere Arbeitslose, Frauen, Schwerbehinderte und Geringverdiener und in diesem Zusammenhang
- verfassungsrechtliche Probleme aufwerfen.

Die Volkssolidarität berücksichtigt bei der Ablehnung des vorgelegten Gesetzentwurfs, dass bereits in den vergangenen Jahren langfristig angelegte und mit der demografischen Entwicklung begründete Leistungseinschnitte gesetzlich verankert wurden, zuletzt im Jahre 2004 mit dem Rentenversicherungsnachhaltigkeitsgesetz.

Die Volkssolidarität setzt sich aus den hier genannten und nachfolgend – unter Punkt II. – erläuterten Gründen dafür ein,

erstens den vorgelegten Gesetzentwurf zurückzuziehen und die Bundesregierung durch den Deutschen Bundestag zu beauftragen, im Jahre 2010 auf der Grundlage überprüfbarer Kriterien eine gründliche Bestandsaufnahme

- der Arbeitsmarktsituation insgesamt und ihrer Perspektive bis 2030 unter besonderer Berücksichtigung der Situation bei der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer
- der Entwicklungen im Bereich der Alterssicherung – insbesondere unter Beachtung der Entwicklung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rente und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
- der finanziellen Entwicklung im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung

vorzunehmen und erneut zu prüfen, ob ein Bedarf für die Neuregelung der Altersgrenzen für die Altersrente und weitere Rentenarten besteht und unter welchen Voraussetzungen eventuelle Änderungen erfolgen können. In den Prozess zur Erstellung dieser Bestandsaufnahme sind die Sozialpartner, Sozialverbände, Senioren- und Frauenorganisationen sowie die Rentenversicherungsträger einzubeziehen.

Zweitens fordert die Volkssolidarität, eine Prüfung alternativer Möglichkeiten für eine Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung einzuleiten, insbesondere die Möglichkeit, die heutige Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung weiter zu entwickeln. Dazu verweist sie auf das vom Sozialverband Deutschland (SoVD), dem DGB und der Volkssolidarität gemeinsam am 26. Januar 2007 vorgelegte Konzept für die Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung.²

II. Wesentliche Gründe für die Ablehnung des Gesetzentwurfs

1. Weitere Verschlechterungen im Leistungsniveau der gesetzlichen Rente sind sozialpolitisch nicht verantwortbar

² Erwerbstätigenversicherung – Rente mit Zukunft, Gemeinsames Konzept des Sozialverbandes Deutschland (SoVD), des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) und der Volkssolidarität Bundesverband e. V. für die Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung, Berlin, Januar 2007

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf werden im Wesentlichen nur Verschlechterungen auf der Leistungsseite der gesetzlichen Rente zuungunsten der heutigen Beitragszahler und Rentner herbeigeführt.

Angesichts der in den letzten Jahren bereits erfolgten Absenkungen im Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung hält die Volkssolidarität den mit dem Gesetzentwurf eingeschlagenen Weg weiterer Leistungskürzungen sozialpolitisch für nicht verantwortbar.

Er führt dazu, dass das Niveau der gesetzlichen Rente sich weiter dem Niveau einer Grundsicherung annähert und sich für einen wachsenden Teil der älteren Generation die Gefahr von Altersarmut verstärkt³. Dies schwächt die Legitimation der gesetzlichen Rentenversicherung und begünstigt Tendenzen einer Entsolidarisierung.

Im Vordergrund der Verschlechterungen auf der Leistungsseite stehen folgenden Punkte:

- Die Anhebung der Regelaltersgrenze für den Bezug der Altersrente betrifft alle Geburtsjahrgänge ab 1947 und damit die heute Jüngeren. Sie führt für diejenigen, die auf Grund der Arbeitsmarktlage oder aus gesundheitlichen Gründen nicht über die bisher geltende Altersgrenze für den abschlagsfreien Bezug einer Regelaltersrente von 65 Jahren hinaus erwerbstätig sein können, je nach Geburtsjahr zu zusätzlichen lebenslangen Rentenabschlägen von bis zu 7,2 Prozent.
- Eine Leistungskürzung ergibt sich jedoch auch aus der von der Bundesregierung beabsichtigten Verringerung der Rentenlaufzeit um bis zu zwei Jahre, da sich das Verhältnis zwischen eingezahlten Beiträgen und der Rentenleistung verschlechtert. Davon sind auch die künftigen Rentner betroffen, die im Vergleich zu heute später in die Altersrente gehen müssen, selbst wenn sie ohne Abschläge direkt aus einer Erwerbstätigkeit in die Rente übergehen. Nur dieser Personenkreis hat die Möglichkeit, Verluste durch längere Erwerbstätigkeit wieder auszugleichen. Dies gilt jedoch nicht, wenn – wie oftmals bei Beziehern niedriger Einkommen – nur ein Lebensalter unterhalb der durchschnittlichen Rentenlaufzeit erreicht wird.⁴

Im Ergebnis führt die Anhebung der Regelaltersgrenze für alle Geburtenjahrgänge zu einer Rentenkürzung, ohne dass die Rentenhöhe direkt gekürzt werden muss.

³ Siehe Stellungnahme des PARITÄTISCHEN Wohlfahrtsverbandes zum Entwurf eines RV-Nachhaltigkeitsgesetzes (Stand: 2. November 2006) sowie die dort im Anhang enthaltenen Berechnungen zur Entwicklung der Realwerte der Nettostandardrente von Ein-Personenhaushalten im Zeitraum von 2003 bis 2023. Veröffentlicht unter www.paritaet.org in der Rubrik Aktuelles – Stellungnahmen.

⁴ Siehe „Lauterbach: Heutiges Rentensystem benachteiligt Geringverdiener“, In: DER SPIEGEL, 6-2006 vom 4. Februar 2006. In der Untersuchung von Prof. Karl Lauterbach wird auf den Zusammenhang zwischen Einkommenslage, Lebenserwartung sowie das Verhältnis von Beitrag und Leistung in der Gesetzlichen Rentenversicherung verwiesen. Mit Hinweis auf diese Untersuchung heißt es in dem o. a. Artikel u. a.: „Gutverdiener mit einem Einkommen von mehr als 4500 Euro im Monat beziehen im Durchschnitt mehr als 18 Jahre lang Rente. Normalverdiener mit einem Einkommen zwischen 2500 und 3500 Euro kommen auf eine Rentenlaufzeit von durchschnittlich 15 Jahren. Geringverdiener mit weniger als 1500 Euro beziehen durchschnittlich nur knapp elf Jahre Altersgeld. Etwa jeder Fünfte dieser Einkommensgruppe stirbt laut Untersuchung sogar vor Erreichen der Altersgrenze. Bei den Gutverdienern ist es nur jeder Zehnte...“

- Die Änderung der Schutzklausel, um nicht realisierte Minderungen bei der Rentenanpassung ab dem Jahr 2011 nachzuholen, indem auf Grund von Lohnzuwächsen fällige Rentenerhöhungen halbiert werden, führt zu einer weiteren Reduzierung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rente.

Diese Kürzung wird einen großen Teil der heutigen Bestandsrentner sowie die künftigen Rentenzugänge betreffen. Sie soll zusätzlich zu den bereits heute bestehenden „Dämpfungsfaktoren“ (Nachhaltigkeitsfaktor, Altersvorsorgeanteil bzw. so genannte Riester-Treppe) wirksam werden. Nach den angekündigten Renten-, Nullrunden“ im Zeitraum 2004 bis 2008 und einer – nach vorläufiger Prognose –

nur minimalen Rentenerhöhung im Jahre 2009 droht eine Entwicklung, bei der die reale Kaufkraft der Renten immer weiter absinkt und Rentner verstärkt von der allgemeinen Einkommensentwicklung abgekoppelt werden.

Die Volkssolidarität lehnt diese weiteren Leistungskürzungen entschieden ab, weil sie vor allem für die gegenwärtigen und künftigen Rentenzugänge die Gefahr von Altersarmut verschärft. Dabei sind folgende Entwicklungen zu berücksichtigen:

- Sowohl die durchschnittlich ausgezahlten Altersrenten als auch die Höhe der verfügbaren Eckrente sind rückläufig:

Durchschnittlich ausgezahlte Altersrente in Euro

(Angaben laut Rentenversicherungsbericht 2006, Anhang, Übersicht 13)

	Alte Bundesländer			Neue Bundesländer ⁵		
	2003	2005	minus	2003	2005	minus
Männer	1006,72	981,42	25,30	1090,54	1057,54	33,00
Frauen	469,24	464,38	4,86	661,64	660,67	0,97

Höhe der verfügbaren Eckrente in Euro

(Angaben laut Rentenversicherungsbericht 2006, Seite 67, Übersicht C 2)

Rente wegen Alters eines Versicherten mit durchschnittlichem Bruttojahresentgelt nach 45 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren nach Abzug des durchschnittlichen Eigenbetrages zur Kranken- und Pflegeversicherung vor Steuern

Jahr	Alte Bundesländer			Neue Bundesländer		
	2006	2007	minus	2006	2007	minus
Betrag	1065,76	1061,06	4,70	939,46	935,32	4,14

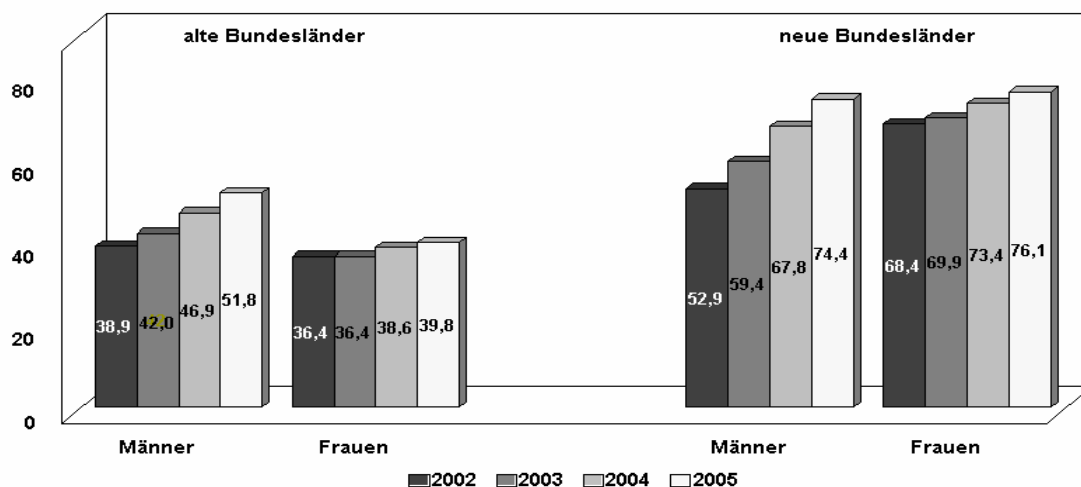
- Das Sicherungsniveau der gesetzlichen Rente vor Steuern soll sich im Jahre 2020 auf 46 Prozent und im Jahre 2030 auf 43 Prozent belaufen (gegenüber 53 Prozent im Jahr 2005). Dieser Wert bezieht sich jedoch auf den so genannten Eckrentner, der zunehmend eine Ausnahme und nicht den Regelfall darstellt. Die ihm zugrunde gelegten 45 Versicherungsjahre bei stets durchschnittlichem Verdienst werden nur von einer Minderheit der Rentenzugänge erreicht. Im Jahre 2004 konnten nur noch 29,8 Prozent der in Rente gegangenen Männer und 10,7 Prozent der Frauen einen Versicherungsverlauf mit 45 Versicherungsjahren vorweisen. Legt man aber eine realitätsnähere Annahme von 40 Versicherungsjahren zugrunde, so würde sich im Jahre 2020 gerade

noch ein Rentenniveau von 37 Prozent ergeben, das im Jahre 2040 sogar bis knapp unter 34 Prozent absinkt. Noch geringer fällt die Rente aus, wenn man berücksichtigt, dass Niedrigverdienste und Arbeitslosigkeit das Rentenniveau bei Millionen von Menschen weiter nach unten drücken.

- Der Rentenzugang erfolgt auf Grund der Arbeitsmarktlage häufiger vorzeitig (überwiegend erzwungen) und in Verbindung mit hohen lebenslangen Rentenabschlägen. In den neuen Ländern fallen in überdurchschnittlichem Umfang Rentenabschläge (75 Prozent aller Rentenzugänge im Jahre 2005) an, die entsprechend geminderte Rentenhöhen zur Folge haben:

⁵ Bei den in der Tabelle ausgewiesenen höheren Rentenzahlbeträgen in den neuen Bundesländern ist zu berücksichtigen, dass ihnen längere Lebensarbeitszeiten und damit längere Rentenversicherungszeiten zugrunde liegen – bei Männern durchschnittlich 4,5 und bei Frauen fast 11 Jahre – als dies bei den Rentnern in den alten Ländern der Fall ist. Bei ansonsten gleichen Vorleistungen (45 Versicherungsjahre, stets durchschnittlicher Verdienst) ist dagegen der Rentenwert Ost (22,97 Euro) um 12 Prozent geringer als der allgemeine Rentenwert (26,13 Euro). Für das Jahr 2007 liegt der Rückstand der verfügbaren Eckrente Ost damit bei monatlich 125,74 Euro.

Anteil der Versichertenrenten mit Abschlägen am jährlichen Rentenzugang – in Prozent –



Quelle: VDR Sonderauswertung - Rentenzugang 2002 u. 2003, Frankfurt/M.2004; DRV B Sonderauswertung Rentenzugang 2004 u. 2005, Berlin 2006

Da die gesetzliche Rente in den neuen Ländern nach wie vor über 90 Prozent der Alterseinkünfte ausmacht, wirken sich Kürzungen im Leistungsniveau der gesetzlichen Rente hier noch deutlicher negativ auf die Einkommen der älteren Menschen aus als dies insgesamt der Fall ist.

- Weitere Belastungen (Mehrwertsteuererhöhung, steigende Krankenkassenbeiträge, wachsende Aufwendungen für Gesundheit / Pflege, die nicht erstattet werden und privat zu erbringen sind) verschärfen die Einkommenslage der Rentner zusätzlich.

2. Die reale Arbeitsmarktlage und fehlende Aussichten auf eine nachhaltige Besserung sprechen gegen die Anhebung der Altersgrenzen

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf soll die Altersgrenze für die Altersrenten angehoben werden, obwohl ein anhaltend hohes Niveau der Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer zu verzeichnen ist, begründete Aussichten auf eine wesentliche Besserung dieser Lage fehlen und bei einer Umsetzung der vorgesehenen Regelungen auch künftig Schwierigkeiten für ältere Arbeitnehmer zu erwarten sind, unmittelbar aus der Erwerbstätigkeit in die Regelaltersrente zu gehen.

a) Nur etwa 41 Prozent der über 55-Jährigen sind in Deutschland noch in Unternehmen beschäftigt und nur jeder Fünfte geht aus einer versicherungspflichtigen Beschäftigung in die Rente. In den neuen Ländern erfolgt der Übergang in die Rente fast zur Hälfte aus der Arbeitslosigkeit (47,5 Prozent im Jahre 2005).

Durch die Anhebung der Altersgrenzen verlängert sich für einen erheblichen Teil der Betroffenen die Phase des Übergangs aus dem Erwerbsleben in die Rente. Viele in dieser Altersgruppe müssen sich auf noch längere Zeiten des Bezuges von Arbeitslosengeld II einstellen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen,

dass sich die soziale Absicherung der älteren Arbeitslosen bereits durch die Verkürzung der Anspruchsdauer für das Arbeitslosengeld I und die mit Einführung des Sozialgesetzbuches II verbundene Abschaffung der Arbeitslosenhilfe insgesamt negativ entwickelt hat. Selbst unter Berücksichtigung der befristeten Zuschläge ist davon auszugehen, dass die Regelleistung nach dem SGB II etwa ein Drittel unter dem Niveau der früheren Arbeitslosenhilfe liegt.⁶ Hinzu kommt, dass die Kürzung der Rentenversicherungsbeiträge für die Bezieher von Arbeitslosengeld II von bisher 78 auf 40 Euro ab 01. Januar 2007 die künftigen Rentenansprüche von Langzeitarbeitslosen weiter reduziert (von bisher 4,26 Euro auf 2,18 Euro nach einem Jahr Bezug von Arbeitslosengeld II).

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Anhebung der Altersgrenzen dazu beiträgt, die Einkommenslage vieler älterer Langzeitarbeitsloser nachhaltig zu verschlechtern und ihr Armutsrisiko im Alter zu erhöhen.

b) Die von der Bundesregierung begleitend zum RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz vorgesehenen Maßnahmen im Rahmen der Initiative 50-plus zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer ändern daran nur wenig, da sie im Verhältnis zum Ausmaß der Probleme nur ungenügende Fortschritte ermöglichen.

Die Zielstellung, für 100.000 ältere Arbeitslose bessere Beschäftigungschancen zu schaffen (darin eingeschlossen 30.000 so genannte Zusatz-Jobs für über 58-Jährige), bleibt angesichts von real etwa 1,4 bis 1,5 Millionen Arbeitslosen ab 50 Jahren⁷ weit hinter den Erfordernissen zurück.

Aus Sicht der Volkssolidarität ist erneut zu un-

⁶ Heribert Engstler, Martin Brüssig: Arbeitslosigkeit am Ende des Erwerbslebens. In: informationsdienst altersfragen 33 (6 – 2006), S. 2-6

⁷ Siehe ebenda

terstreichen, dass wirksame arbeitspolitische Maßnahmen für ältere Langzeitarbeitslose zu begrüßen sind. Aber auch für Ältere muss die Sicherung und Schaffung existenzsichernder Erwerbsarbeitsplätze im Vordergrund stehen. Eine vorrangige Fokussierung auf Zusatz-Jobs sowie auf ein Abschieben Älterer in den Niedriglohnsektor und in prekäre Minijobs ist abzulehnen, da diese Instrumente für die meisten älteren Langzeitarbeitslosen bestenfalls eine vorübergehende Hilfestellung sein können, aber überwiegend keine menschenwürdige Perspektive für den Übergang aus dem Erwerbsleben in die Rente bieten.

- c) Die mit dem vorgelegten Gesetzentwurf beabsichtigten Regelungen laufen ferner Gefahr, auf dem Arbeitsmarkt eine verschärfte Konkurrenz zwischen Älteren und Jungen zu erzeugen, wenn nicht generell für beide Gruppen mehr und bessere Chancen für existenzsichernde Beschäftigung gewährleistet werden.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Einschätzung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, nach der bei einer Anhebung des Renteneintrittsalters in der von der Bundesregierung geplanten Form „zwischen 1,2 und deutlich mehr als 3 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze“ erforderlich sind, damit „offene und verdeckte Arbeitslosigkeit nicht deutlich steigen“⁸.

Aus Sicht der Volkssolidarität ist der Einschätzung des IAB voll zuzustimmen, dass allein die Beschäftigungsförderung Älterer nicht ausreicht und „insgesamt mehr Arbeitsplätze entstehen müssen, damit das zusätzliche Potenzial an älteren Arbeitskräften ohne Verdrängung Jüngerer unterkommt“⁹.

Der Gesetzentwurf enthält zwar eine Bestandsprüfungsklausel, nach der im Jahre 2010 und dann alle vier Jahre vor dem Hintergrund der arbeitsmarktpolitischen Entwicklung und unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmer zu überprüfen ist, ob die Anhebung der Altersgrenzen „weiterhin vertretbar erscheint und die getroffenen gesetzlichen Regelungen bestehen bleiben können“ (Art. 1 Ziffer 44, § 154 Abs. 4 SGB VI). Dazu gehört, dass – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen – nur eine „nachhaltige Verbesserungen der Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ die Voraussetzung für gesetzliche Regelungen zu den Altersgrenzen für die Rente bilden kann¹⁰.

Dementsprechend muss auch der Nachweis geführt werden, dass eine solche nachhaltige Verbesserung tatsächlich vorliegt. Eine konkrete Nachweisführung ist jedoch im Gesetzentwurf nicht vorgeschrieben. Die Volkssolidarität hält es für dringend erforderlich, für die Bestandsprüfungsklausel klare und überprüfbare Entscheidungskriterien vorzugeben, die nachweislich erfüllt sein müssen, um eine gesetzliche Neuregelung bei den Altersgrenzen zu rechtfertigen.

⁸ Johann Fuchs: Rente mit 67 – Neue Herausforderungen für die Beschäftigungspolitik. In: IAB Kurzbericht Nr. 16/12.10.2006

⁹ Ebenda

¹⁰ Koalitionsvertrag, a. a. O.; Seite 83

3. Statt Anhebung der Altersgrenzen mehr versicherungspflichtige Arbeitsplätze für Ältere schaffen und faktisches Renteneintrittsalter erhöhen

Die im Gesetzentwurf dargelegte Begründung für die Notwendigkeit zur Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters um zwei Jahre auf 67 ist einseitig auf die Faktoren Lebenserwartung, Rentenbezugsdauer und Verhältnis zwischen Erwerbsfähigen und Rentnern ausgerichtet. Eine nachhaltige Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung und die Einhaltung der „Sicherungsziele“ für Beitragssatz und Rentenniveau erfordert, andere Faktoren zur Ausschöpfung des Erwerbsfähigenpotentials zu nutzen.

Der Gesetzentwurf verweist einseitig auf die steigende Lebenserwartung und die damit verbundene längere Rentenbezugsdauer. Danach wird für den Zeitraum von 2010 bis 2030 ein Anstieg der fernerer Lebenserwartung der 65-Jährigen um weitere zwei Jahre erwartet, die durch die Anhebung der Altersgrenze ausgeglichen werden müsse. Nur so seien „die finanzielle Grundlage und die Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung nachhaltig sicherzustellen“ und die „Sicherungsziele“ bei Beitragssatz und Rentenniveau einzuhalten.

Dabei wird ignoriert, dass die Rentenbezugsdauer bereits über Jahrzehnte angestiegen ist, ohne dass die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung durch eine Anhebung des Renteneintrittsalters über das 65. Lebensjahr hinaus abgesichert werden musste. Diese Begründung ist insbesondere schwer nachvollziehbar, wenn man berücksichtigt, dass die Anhebung der Altersgrenzen lediglich einen finanzieller Einsparereffekt zugunsten der gesetzlichen Rentenversicherung von 0,3 bis 0,5 Beitragssatzpunkten haben wird – und dies auch erst zum Zeitpunkt 2029, wenn also die Neuregelung der Altersgrenzen voll greifen soll.

Gleichzeitig berücksichtigt der Gesetzentwurf jedoch andere Faktoren nicht bzw. nur unzureichend, die für die nachhaltige Stabilisierung der finanziellen Basis der gesetzlichen Rentenversicherung wichtig sind und genutzt werden müssen. Dazu gehören insbesondere folgende Punkte:

- Angesichts von 1,4 bis 1,5 Mio. Arbeitslosen im Alter von über 50 Jahren ist eine Erhöhung der Erwerbsquote in dieser Altersgruppe ein Schlüssel dafür, um die Einnahmesituation der gesetzlichen Rentenversicherung spürbar zu verbessern.

Die Schaffung versicherungspflichtiger Erwerbsarbeitsplätze muss im Vordergrund stehen, um auch die Finanzierungsbasis der gesetzlichen Rentenversicherung zu stabilisieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass 100.000 neue versicherungspflichtige Beschäftigte ein zusätzliches Einnahmenvolumen von ca. 450 Mio. Euro für die gesetzliche Rentenversicherung ermöglichen. Würden zwei Drittel der über 50-jährigen Erwerbslosen in versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse integriert, hätte dies einen Beitragssatzeffekt von ca. 0,5 Prozentpunkten. Bei einer solchen Entwicklung wäre die Anhebung der Altersgrenze überflüssig.

- Die vom Gesetzgeber getroffenen Maßnahmen, die auf eine Erhöhung des faktischen Rentenein-

trittsalters gerichtet sind, wirken sich bereits aus. So ist das durchschnittliche Rentenzugangsalter bei Altersrenten und Erwerbsminderungsrenten von 1996 bis 2005 um 1,5 Jahre auf 62,3 Jahre angestiegen. Berücksichtigt man nur die Altersrenten, so ist von 1996 bis 2005 ein Anstieg um ein Jahr auf 63,0 Jahre zu verzeichnen¹¹.

Diese Entwicklung beweist, dass eine weitere Erhöhung des faktischen Renteneintrittsalters möglich ist, wenn die Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, um die Arbeitsmarktlage sowie gesundheitliche Prävention und Weiterbildungsmöglichkeiten für ältere Arbeitnehmer zielgerichtet zu verbessern. Dieser Weg sollte konsequenter beschritten werden, um das Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentenbeziehern auch perspektivisch günstiger als heute zu gestalten.

Vor diesem Hintergrund sieht die Volkssolidarität es nicht als gerechtfertigt an, für einen Beitragseffekt von 0,5 Prozentpunkten im Jahre 2029 zum heutigen Zeitpunkt ein Gesetz zu verabschieden, mit dem die Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre festgeschrieben werden soll, obwohl die o. a. Möglichkeiten nicht ausgeschöpft werden.

4. Die Rente für besonders langjährig Versicherte verfehlt ihr Ziel und schafft in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise Ungerechtigkeiten

Die im Gesetzentwurf vorgesehene neue Rentenart für besonders langjährig Versicherte (Art. 1 Ziffer 9, § 38 SGB VI) verfehlt nicht nur ihr Ziel, sondern verstärkt Ungerechtigkeiten zuungunsten großer Teile der Versicherten.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Versicherten, die mindestens 45 Jahre an Pflichtbeiträgen aus Beschäftigung, selbständiger Tätigkeit und Pflege sowie Zeiten der Kindererziehung bis zum 10. Lebensjahr des Kindes nachweisen können, nach Vollendung des 65. Lebensjahres ohne Abschläge in die Altersrente gehen können. Unberücksichtigt bleiben jedoch Pflichtbeitragszeiten auf Grund des Bezuges von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe bzw. Arbeitslosengeld II. Damit werden Versicherte benachteiligt, die – zumeist unverschuldet – unterbrochene Erwerbsbiographien aufweisen.

Dies wirft die Frage auf, ob die ungleiche Behandlung von Pflichtbeiträgen nicht gegen das Grundgesetz verstößt¹².

Nach Ansicht der Volkssolidarität ist die Einführung einer Rente für besonders langjährig Versicherte auch unter folgenden Aspekten kritikwürdig und abzulehnen:

- a) Es ist zu bezweifeln, dass damit das Ziel, durch die Einführung dieser Rentenart Versicherten einen abschlagsfreien Zugang zur Altersrente mit 65 Jahren zu ermöglichen und so den Belastungen in bestimmten Berufen in besonderer Weise Rechnung zu tragen, überhaupt realisiert werden kann. Gerade in Berufen, die mit schwerer körperlicher Anstrengung verbunden sind, trifft man oft auf Erwerbsbiographien mit saisonal bedingten Zeiten der Arbeitslosigkeit (z. B. Baugewerbe). Diese Versicherten können also nur selten die 45 versicherungspflichtigen Beitragsjahre erreichen, selbst wenn sehr frühzeitig ihren beruflichen Weg aufgenommen haben.

Die Volkssolidarität unterstützt daher alle Bemühungen, die auf einen erleichterten Zugang zu einer Erwerbsminderungsrente gerichtet sind, als den besseren Weg, beruflichen Belastungen und daraus resultierenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen Rechnung zu tragen.

- b) Die neue Rentenart für besonders langjährig Versicherte dürfte offenbar aus einem weiteren Grund nicht mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz nach Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes vereinbar sein¹³.

Da nach den Kriterien des Gesetzentwurfs im Altersrentenzugang 2004 lediglich 14,2 Prozent der Rentenzugänge 45 „Pflichtbeitragsjahre“ erreichten und dieser Anteil bei Frauen sogar nur bei 4,4 Prozent lag¹⁴, ist davon auszugehen, dass Frauen diese Regelung – selbst unter Einbeziehung der Kindererziehungszeiten – kaum in Anspruch nehmen können und somit strukturell benachteiligt werden.

Daher ist der im Begründungsteil des Gesetzentwurfs enthaltene Aussage, dass die vorgesehenen gesetzlichen Änderungen unter dem Aspekt ihrer Geschlechterrelevanz „gleichstellungspolitisch ausgewogen seien“, entschieden zu widersprechen.

- c) Durch die vorgesehene Altersrente für besonders langjährig Versicherte werden vor allem diejenigen privilegiert, die auf Grund langer und durchgängiger Erwerbsbiographien typischerweise überdurchschnittlich hohe Rentenanwartschaften erzielen können.

Gleichzeitig würde diese Regelung dazu führen, die mit der Anhebung der Altersgrenzen angestrebte Kostenentlastung der gesetzlichen Rentenversicherung um über 2 Milliarden Euro zu mindern und die Kosten dieser neuen Rentenart den übrigen, nicht anspruchsberechtigten Versicherten aufzubürden.¹⁵

Diese Umverteilungswirkung zugunsten vergleichsweise privilegierter Versicherter gesetzlich zu verankern, wäre nicht nur ungerecht, sondern auch sozialpolitisch falsch.

¹¹ Angaben nach: Martin Brüssig und Sascha Wojtowski: Durchschnittliches Rentenalter steigt weiter. In: Altersübergangs-Report 2006-02, Institut Arbeit und Technik(IAT) und Hans Böckler Stiftung.

Der hier aufgezeigte Anstieg des *faktischen* Renteneintrittsalters ist allerdings vorrangig zu Lasten der Arbeitnehmer gegangen, weil er oftmals eine Reaktion auf die drohende Verschlechterung der Alterseinkünfte durch Rentenabschläge darstellt und weniger durch ein verbessertes Arbeitsumfeld für ältere Arbeitnehmer befördert wurde.

¹² Darauf verweist auch das Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2006. Siehe Bundestagsdrucksache 16/3700, Ausführungen in den Punkten 33 ff., Seite 82 f.

¹³ Siehe ebenda

¹⁴ Siehe Vortrag von Brigitte L. Loose (Deutsche Rentenversicherung Bund, Referat für Entwicklungsfragen der Sozialen Sicherheit): „Rente mit 67“ – RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz (Gesetzentwurf) in der Anhörung der Linksfraktion im Deutschen Bundestag am 30. Januar 2007

¹⁵ Siehe Gutachten des Sozialbeirats, a. a. O., Ausführungen unter Punkt 32, Seite 81

5. Die Anhebung der Altersgrenzen schafft unvermeidbare Härten für Bezieher von Erwerbsminderungsrenten

Die mit dem vorgelegten Gesetzentwurf vorgesehene Anhebung der Altersgrenzen für den abschlagsfreien Bezug einer Altersrente für Bezieher von Erwerbsminderungsrenten verschlechtert die Situation der Betroffenen und wird von der Volkssolidarität abgelehnt.

Nach der bisherigen Gesetzeslage müssen Bezieher von Erwerbsminderungsrenten regelmäßig einen Abschlag von 10,8 Prozent auf ihren Rentenanspruch hinnehmen, wenn der Bezug der Erwerbsminderungsrente vor dem 60. Lebensjahr beginnt. Für jeden vor Vollendung des 63. Lebensjahres erfolgenden Renteneintritt wird ebenfalls ein Abschlag von 0,3 Prozentpunkten pro Monat berechnet (maximal bis 10,8 Prozent).

Nunmehr soll die Altersgrenze für den abschlagsfreien Bezug der Altersrente für Bezieher von Erwerbsminderungsrenten ab dem Jahrgang 1952 stufenweise von bisher 63 auf 65 Jahre angehoben werden. Mit einem Abschlag von maximal 10,8 Prozent soll diese Altersrente für die ab 1964 Geborenen frühestens mit 62 Lebensjahren in Anspruch genommen werden können. Gegen diese Regelung sprechen folgende Gründe:

- a) Gegen die Erhebung der Abschläge auf die Erwerbsminderungsrenten bestehen grundsätzliche Bedenken. Sie sollten nicht – wie mit dem Gesetzentwurf – de facto ausgeweitet, sondern abgeschafft werden.

Der Bezug einer Erwerbsminderungsrente beruht nicht auf einer frei zu treffenden Entscheidung, sondern ist regelmäßig der gesundheitlichen Beeinträchtigung des Betroffenen und dem daher geminderten oder fehlenden Vermögen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit geschuldet. Der Eintritt in eine Erwerbsminderungsrente ist also faktisch erzwungen und sollte nicht mit Abschlägen zusätzlich „bestraft“ werden. In vielen Fällen werden Schwerbehinderte auch rechtlich gezwungen die Erwerbsminderungsrente in Anspruch zu nehmen, weil sie vorrangig gegenüber Leistungen der Grundsicherung für Erwerbslose (Sozialgesetzbuch II), Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung (Sozialgesetzbuch XII) und Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung (Sozialgesetzbuch V) zu gewähren ist.

Nicht akzeptabel ist in diesem Zusammenhang, dass der Gesetzentwurf in der Begründung zu Art. 1 Ziffer 23 (§ 77 SGB VI) ausdrücklich festschreibt, dass die Abschläge auch entgegen der Entscheidung des Bundessozialgerichts vom 16. Mai 2006 (Aktenzeichen: B 4 RA 22/05 R) vorzunehmen sind, obwohl nach diesem Urteil Rentenabschläge bei Erwerbsminderungsrenten, die vor dem 60. Lebensjahr in Anspruch genommen werden, gesetz- und grundrechtswidrig sind¹⁶.

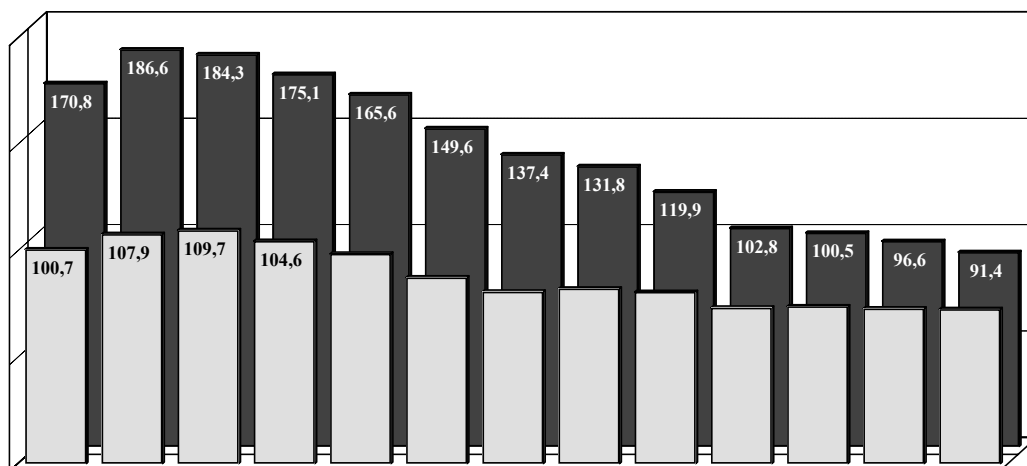
- b) Die Anhebung der Altersgrenze bei den Erwerbsminderungsrenten erhöht Dauer und Umfang der mit Abschlägen belegten Renten und verschlechtert die Alterssicherung von schwerbehinderten Menschen. Das durchschnittliche Alter bei Zugang in eine Erwerbsminderungsrente liegt bei etwa 50 Jahren. Wenn der Zeitpunkt für den Übergang in die Altersrente später erfolgen soll, wird damit sowohl die Phase verlängert, in der Abschläge für den Einzelnen zu berechnen sind, als auch der Personenkreis quantitativ erweitert, für den auf Grund des späteren Übergangs in die Altersrente Abschläge in Betracht kommen. Damit erhöht sich auch für Bezieher von Erwerbsminderungsrenten das Risiko von Altersarmut.

Gegen die Anhebung der Altersgrenzen bei den Erwerbsminderungsrenten spricht weiterhin, dass die Anzahl dieser Rentenfälle seit Jahren rückläufig ist:

¹⁶ Seitens der Deutschen Rentenversicherung Bund wird dieses Urteil zurzeit nicht angewendet. In einer Presseerklärung der DRV Bund vom 22.11.2006 heißt es dazu: „Der Vorstand der Deutschen Rentenversicherung Bund hat in seiner heutigen Sitzung über eine Entscheidung des Bundessozialgerichts vom 16. Mai 2006 zu Ab-

schlägen bei Erwerbsminderungsrenten beraten. Er hat zur Kenntnis genommen, dass die Deutsche Rentenversicherung zunächst weitere Musterverfahren führt, um Widersprüche und Fehlinterpretationen in dem Urteil aufzuklären. Diese Vorgehensweise wird vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales ausdrücklich begrüßt.“

Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit – Deutschland – 1993 bis 2005 - (Rentenfälle in Tsd.)



Quelle: Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften Band 22, Berlin 2006, S. 47/48

Anstatt die Bedingungen für die Bezieher von Erwerbsminderungsrenten weiter zu verschlechtern, sollten die Regelungen für diese Rentenart deutlich verbessert werden.

Im Vordergrund stehen dabei aus Sicht der Volkssolidarität vor allem der erleichterte Zugang zum Bezug von Erwerbsminderungsrente, die Abschaffung der vom Bundessozialgericht als grundgesetzwidrig bewerteten Abschläge sowie günstigere Regelungen für den Hinzuverdienst bei Bezug einer Erwerbsminderungsrente.

III. Weitere Bemerkungen zu Einzelfragen des Gesetzentwurfs

1. Die Modifizierung der Schutzklausel nach § 68a SGB VI verkompliziert die Rentenanpassungsformel

Neben der Ablehnung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderung der Schutzklausel wegen der damit verbundenen Kürzung künftiger Rentenanpassungen nach dem Jahre 2010 muss auf weitere Ablehnungsgründe hingewiesen werden.

Mit der Änderung der Schutzklausel erfolgt ein weiterer Eingriff in den Regulierungsmechanismus zur Rentenanpassung, der die Transparenz des Rentenrechts weiter erschwert und die Rechtssicherheit fraglich erscheinen lässt.

Die Volkssolidarität hält diese Entwicklung für bedenklich, da damit auch dem Bürger immer weniger die Möglichkeit gegeben wird, gesetzliche Regelungen, die ihn selbst betreffen, nachzuvollziehen. Gleichzeitig verstärkt diese Tendenz den Eindruck, dass die Politik sich auf diese Weise in einem so wichtigen sozialen Bereich wie der gesetzlichen Rente Zugriffsmöglichkeiten verschafft, die der Kontrolle der Bürger und des Großteils ihrer Volksvertreter immer mehr entzogen sind.

Dies trifft in besonderem Maße zu, wenn die gesetzliche Regelung und ihre Folgen – wie im vorliegenden Fall – auch zeitlich deutlich auseinanderfallen. Auch unter diesem Aspekt ist die im Gesetzentwurf vorgesehene Änderung der Schutzklausel nach § 68 a SGB VI abzulehnen.

2. Die Modifizierung der Schutzklausel führt zu einer weiteren zeitlichen Verschiebung bei der Angleichung des Rentenwerts Ost

Die Modifizierung der Schutzklausel nach § 68 a SGB VI wird auch auf die Regelungen für das Rentenrechtsgebiet Ost übertragen (Art. 1 Ziffer 66 zu § 255 a SGB VI sowie Ziffern 67 und 68 zu §§ 255 b und d SGB VI).

Die sich daraus ergebende Folge ist, dass die Halbierung positiver Rentenanpassungen nach dem Jahre 2010 die Angleichung des Rentenwerts Ost an den allgemeinen Rentenwert noch weiter hinauszögert, als dies ohnehin bereits auf Grund der Einkommensentwicklung von der Bundesregierung erwartet wurde (z. B. im Rentenversicherungsberichten 2006). Damit ist selbst bei einer optimistischen Abschätzung des Zeitpunkts für eine Angleichung des Rentenwerts Ost zu erwarten, dass sich dieser Zeitpunkt weit hinter das Jahr 2030 verschiebt.

Dies würde bedeuten, dass Bürger der neuen Länder, die einen größeren Teil ihrer Erwerbsbiographie nach Herstellung der deutschen Einheit zurückgelegt haben, kaum damit rechnen könnten, eine im Vergleich zu den Bürgern der alten Länder gleichrangige Bewertung ihrer Lebensarbeitsleistung im Rentenrecht zu erfahren.

Aus Sicht der Volkssolidarität verstärkt diese Entwicklung das Erfordernis, die Angleichung des Rentenwerts Ost auf der Grundlage eines nachvollziehbaren Stufenmodells politisch zu gestalten. Grundlage dafür könnte der von der Gewerkschaft ver.di im März

2006 vorgelegte Vorschlag sein, der einen 10-Jahreszeitraum für diese Angleichung auf der Grundlage steuerfinanzierter Zuschläge vorsieht¹⁷, und von der Volkssolidarität ausdrücklich unterstützt wird.

3. Anhebung der Altersgrenzen soll 2007 geregelt werden, ohne dass für den Zeitraum nach 2009 Klarheit über die künftige Altersteilzeit-Regelung gesichert wird

Der Gesetzentwurf enthält Regelungen für den besonderen Vertrauensschutz für die Geburtsjahrgänge bis einschließlich 1954 und älter, die vor dem 01. Januar 2007 verbindlich Vereinbarungen über Altersteilzeitarbeit auf der Grundlage der §§ 2 und 3 Absatz 1 Nr. 1 des Altersteilzeitgesetzes abgeschlossen haben. Mit der Festlegung dieses Stichtages konnten Versicherte auch nach Verabschiedung des vorliegenden Gesetzentwurfs für ein RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz durch das Bundeskabinett am 29.11.2006 noch bis zum 31.12.2006 eine Vereinbarung über Altersteilzeitarbeit auf der Grundlage der derzeit geltenden Altersgrenzen abschließen. Von dieser Möglichkeit haben mehrere tausend Versicherte Gebrauch gemacht. Gleichzeitig konnten jedoch viele Betroffene im dem kurzen Zeitraum von real knapp vier Wochen keine verbindliche Vereinbarung treffen.

Daher wäre es zu begrüßen, wenn der Gesetzgeber diese Vertrauensschutzregelung für den Abschluss von Altersteilzeitvereinbarungen für einen kurzen Übergangszeitraum, z. B. zwei Monate, nochmals zuzulassen würde.

Darüber hinaus setzt sich die Volkssolidarität dafür ein, vor Verabschiedung eines Gesetzes zur Anhebung der Altersgrenzen Klarheit darüber zu schaffen, wie auch nach dem Jahre 2009 geförderte Altersteilzeit-Regelungen einen flexiblen Übergang von der Erwerbstätigkeit in die Rente ermöglichen können. Solche Regelungen dürfen jedoch nicht allein aus den sozialen Sicherungssystemen finanziert werden, sondern erfordern auch Beiträge von den Arbeitgebern sowie aus Steuermitteln.

4. Auswirkungen einer Anhebung der Altersgrenzen auf die Freibetragsregelungen bei der Rentenbesteuerung

Die Anhebung der Altersgrenzen führt zu einer weiteren „Nebenwirkung“ zuungunsten künftiger Rentner, auf die der Gesetzentwurf in keiner Weise eingeht.

Sie entsteht dadurch, dass bei der Rentenbesteuerung (Alterseinkünftegesetz) zusätzliche Einbußen entstehen, wenn durch die Verschiebung des Rentenbeginns in ein späteres Kalenderjahr der Steuerfreibetrag für die Rente um zwei bzw. einen Prozentpunkt gekürzt wird. Da die Steuerfreibeträge in der Übergangszeit für den jeweiligen Rentenneuzugang lebenslang gelten, wirkt sich eine solche Kürzung des individuellen Steuerfreibetrags für die betroffenen Rentnerinnen und Rentner nachhaltig negativ aus.

Damit wirft der Gesetzentwurf die Frage auf, ob die vorgesehene Anhebung der Altersgrenzen nicht eine verfassungswidrige Doppelbesteuerung von Beiträgen und Renten wahrscheinlicher macht.

¹⁷ Siehe „Rentenangleichung Ost – Sozialpolitischer Vorschlag eines Stufenmodells“ in *sopoaktuell* Nr. 38 vom 7. März 2006 (Hrsg. ver.di Bundesverwaltung, Bereich Sozialpolitik/Gesundheitspolitik)