

Die Rente mit 67 und ihre sozialpolitischen Folgen

INGO NÜRNBERGER

Im März 2007 wurde das „Rentenversicherungs-Altersgrenzenanpassungsgesetz“ – und damit die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters – beschlossen. Das Gesetz wird zum 1. Januar 2008 in Kraft treten. Entgegen der landläufigen Auffassung ist es nicht auf die schrittweise Anhebung des Rentenalters beschränkt. Der Artikel beleuchtet die konkreten Auswirkungen der neuen Regelungen und beschreibt wesentliche Versäumnisse des Gesetzgebers. Abschließend werden einige für eine sozial gerechte Altersvorsorge unabdingbare Voraussetzungen erörtert.

Neben der eigentlichen Anhebung des Renteneintrittsalters ist vor allem die Einführung des so genannten Ausgleichsfaktors – lange Zeit Nachholfaktor genannt – von großer Bedeutung: Dieser soll die „ausgefallenen“ Rentenkürzungen der vergangenen Jahre nachholen – Rentenkürzungen, die sich aus der Anwendung des Nachhaltigkeitsfaktors¹ und der „Riestertreppe“² in der Rentenformel ergeben hätten, die aber nicht durchgeführt wurden. Diese „nachgeholt“ Rentenkürzungen werden im nächsten Jahrzehnt über mehrere Jahre zu einer Halbierung der eigentlich fälligen Rentenanpassungen führen und damit die Rentnerinnen und Rentner auch künftig von der Wohlstandsentwicklung der Gesellschaft und der Versicherungsgemeinschaft in einem erheblichen Umfang abkoppeln.

„Rente mit 67“ Teil eines umfassenden Kürzungspaketes

Die Rentenreform 2001 und das RV-Nachhaltigkeitsgesetz von 2004 bedeuten allein bis 2012 eine drastische Senkung des Nettorentenniveaus um etwa fünf Prozentpunkte gemessen am letzten Bruttolohn oder, anders ausgedrückt, um circa ein Zehntel des heutigen Leistungsniveaus. Der Nachhaltigkeitsfaktor wirkt danach weiter. Bis zum Jahr 2030 wird das Rentenniveau um zusätzliche fünf Prozentpunkte sinken. Dazu kommen weitere Kürzungen wie etwa die schlechtere Absicherung von Arbeitslosigkeitszeiten. Diese Leistungsverschlechterungen mindern den möglichen künftigen Beitragsanstieg bereits enorm. Hatte in den achtziger Jahren das Prognos-Institut noch 40 Prozent vorhergesagt, rechneten neuere Schätzungen nur noch mit einem Rentenbeitrag von etwa 23 Prozent am Bruttoeinkommen für das Jahr 2030³ – auch ohne dass das RV-Altersgrenzenanpassungsge-

setz beschlossen werden würde. Die Erhöhung des Rentenalters bringt nur eine weitere, geringfügige Senkung um 0,5 Beitragspunkte. Wichtiger ist aber noch: Diese Leistungskürzungen stellen die Rahmenbedingungen dar, innerhalb derer die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters stattfinden – mit den entsprechenden negativen sozialen Folgen.

Obwohl die „Rente mit 67“ in der Bevölkerung sehr unpopulär ist, wurden nach der Expertenanhörung im Bundestag keine Änderungen vorgenommen. Und obwohl viele sozialpolitische Akteure – insbesondere die Gewerkschaften und einige Sozialverbände – großen Widerstand gegen die Regelung geleistet haben, hat die Koalition das RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz ohne jede ernst zu nehmende soziale Abfederung eingeführt. Allerdings hat der Streit um die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters in der Öffentlichkeit zu einer größeren Sensibilisierung geführt: Sogar viele Befürworter der Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters haben erkannt, dass die „Rente mit 67“ zu schlimmen sozialen Verwerfungen führt, wenn die Bundesregierung und die Wirtschaft für ältere Arbeitnehmende nicht mehr und nicht gerechte Chancen auf dem Arbeitsmarkt schaffen.

Mehr und gerechtere Chancen auf dem Arbeitsmarkt unabdingbar

Im Jahr 2010 steht die Überprüfung des Arbeitsmarkts an (§ 154 SGB VI). So sieht es das Gesetz vor – allerdings in einer sehr abstrakten Form. So hat der Gesetzgeber keine konkreten Zielvorgaben dafür formuliert, was auf dem Arbeitsmarkt erreicht sein muss, um die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters verantworten zu können. Denkbar wäre zum Beispiel eine Vor-

gabe für die Erwerbstätigenquote der 55 bis 65-Jährigen gewesen: 50 Prozent sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in dieser Altersgruppe statt der jetzigen 30 Prozent. Zwar konnte in den vergangenen Jahren eine deutliche Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Älteren beobachtet werden – von unter 40 auf fast 50 Prozent.⁴ Ein Drittel der älteren Erwerbstätigen sind aber in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen oder als Selbstständige aktiv.

Ebenso unzureichend ist die derzeitige arbeitsmarktpolitische Flankierung der Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters. Das Risiko, ob jemand mit 64 und 66 wirklich noch arbeiten kann, wurde weitgehend auf den Einzelnen übertragen. Die Instrumente der „Initiative 50 plus“ reichen nicht aus, um die Beschäftigungschancen Älterer nennenswert zu erhöhen. Das Programm soll maximal 100.000 Menschen erreichen – bei einer Million Arbeitsloser zwischen 50 und 65 Jahren.

Heute tritt nur etwa ein Fünftel der Altersrentner/innen direkt aus sozialversicherungspflichtiger Arbeit in den Ruhestand ein. Etwa 70 Prozent gehen aus der Arbeitslosigkeit, aus der Freistellungsphase der Altersteilzeit, aus Krankengeldbezug oder aus der „Stillen Reserve“ in die Rente.⁵ In Ostdeutschland ist der Anteil derjenigen, die aus Arbeitslosigkeit oder aus Altersteilzeit in den Ruhestand gehen, deutlich höher als in Westdeutschland. Im Jahr

1 Der sog. Nachhaltigkeitsfaktor begrenzt den Rentenanstieg, indem der sich verändernde Anteil der Rentner gemessen an der Anzahl der Beitragszahler in die Rentenformel einfließt. Details unter <http://de.wikipedia.org/wiki/Nachhaltigkeitsfaktor>, letzter Zugriff 25.08.2007.

2 Die Rentenanpassungsformel simuliert, dass alle Versicherten eine zusätzliche Altersvorsorge im geförderten Umfang abschließen. Die entsprechenden Rentenkürzungen werden als „Riestertreppe“ bezeichnet.

3 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, BT-Drs. 16/3794, S. 56 f

4 FTD vom 11.04.2007.

5 Siehe Franz Ruland, Aktuelle Ergebnisse zu den Wirkungen der bisherigen Rentenreformen auf den Übergang von der Erwerbs- in die Ruhestandsphase; Vortrag, gehalten auf dem Aktuellen Presse-seminar des VDR, Würzburg, 22. November 2004.

2005 gingen in ganz Deutschland nur 5,1 Prozent aller neuen Altersrentner (etwa 36.000 Menschen) mit dem zurzeit geltenden Rentenalter 65 und aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Rente.

Ältere Arbeitnehmende künftig besonders von Erwerbslosigkeit bedroht

Deutschland ist weiterhin mit einer dramatischen Massenarbeitslosigkeit von zehn Prozent konfrontiert, und Ältere sind mit etwa 18 Prozent überproportional betroffen. Deutschland startet die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters von einem sehr niedrigen Stand der Erwerbstätigkeit Älterer. Hinzu kommt, dass die Zahl der älteren Arbeitnehmenden (ab 55 Jahre) derzeit besonders stark ansteigt. Das heißt, die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters führt zu einer Ausweitung des Arbeitsangebots beziehungsweise des Erwerbsspersonenzpotenzials in einer besonders stark besetzten Altersgruppe der älteren Arbeitnehmenden. Und zwar ohne dass sichergestellt werden kann, dass die Nachfrage nach Arbeitskraft generell und die Akzeptanz von älteren Arbeitnehmenden im Speziellen tatsächlich zunimmt.⁶ Der drohende Mangel an Arbeitsplätzen wird vor allem mit einer erheblichen sozialen Schieflage verknüpft sein: Insbesondere Menschen mit niedrigen Qualifikationen und niedrigem Einkommen werden von der Erwerbstätigkeit bis ins Alter von 67 Jahren ausgeschlossen sein.

Die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters startet erst im Jahr 2012 und dauert bis zum Jahr 2029. Es ist fraglich, ob diese Vorlaufzeit ausreicht, die Probleme auf dem Arbeitsmarkt zu lösen, und ob den älteren Arbeitnehmenden faire Chancen auf dem Arbeitsmarkt verschafft werden können. Die Bundesregierung selbst geht in ihren Prognosen nur von einem langsamen Abbau der Arbeitslosigkeit aus – für 2020 prognostiziert sie noch sieben Prozent Arbeitslosigkeit. Damit der Arbeitsmarkt alle, die bis 67 arbeiten sollen, aufnehmen kann, benötigt die deutsche Volkswirtschaft nach Schätzungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bis zu drei Millionen Ar-

beitsplätze mehr, als ohne die Rente mit 67.⁷

Die bislang schlechten Chancen von Älteren auf dem Arbeitsmarkt haben unter anderem mit den geringen Anstrengungen der deutschen Wirtschaft bei Fort- und Weiterbildung zu tun. Von ebenso großer Bedeutung ist die Erwartung der Arbeitgeber – und zugegebenermaßen auch der Arbeitnehmenden –, dass man im fortgeschrittenen Alter genauso arbeiten muss wie mit 30 oder 40 Jahren. Jedenfalls gehören Anpassungen des Betriebsalltags an die Erfordernisse des altersgerechten Arbeitens eben nicht zum Betriebsalltag: Betriebliche Gesundheitsförderung oder altersgerechte Arbeitszeiten sind in vielen Betrieben nicht Teil der Unternehmenskultur. Ein weiterer wichtiger Grund für die überdurchschnittliche Betroffenheit Älterer von Arbeitslosigkeit ist die Diskriminierung von älteren Arbeitnehmenden durch die Arbeitgeber bei der Einstellung. Nur knapp die Hälfte der Betriebe geben in einer Umfrage des IAB-Panels an, generell bereit zu sein, ältere Bewerber ohne Bedingungen einzustellen. 16 Prozent sind dazu nicht bereit, ein Fünftel der Betriebe nur mit Lohnkostenzuschüssen, weitere 15 Prozent nur in befristeten Verträgen oder in Teilzeit, und neun Prozent geben an, Ältere nur dann einzustellen, wenn es keine jüngeren Bewerbenden gibt. Es ist völlig unsicher, ob ein Bewusstseinswandel der Arbeitgeber bei ihrem Einstellungsverhalten eintreten wird und ob ältere Arbeitnehmende – insbesondere, wenn sie sich aus der Arbeitslosigkeit heraus um einen neuen Arbeitsplatz bemühen – künftig tatsächlich mehr Chancen bekommen werden.

Nicht alle können bis zum 67ten Lebensjahr arbeiten

Aber selbst wenn der Arbeitsmarkt sich sehr gut entwickelt und selbst wenn die Teilhabechancen Älterer am Arbeitsmarkt gestärkt werden, wird es auch in Zukunft eine große Gruppe von Personen geben, die es nicht schafft, bis zum 67. Lebensjahr zu arbeiten – weil diese Arbeitnehmenden

nicht in den Berufen arbeiten, die man auch noch mit 65 und 66 ausüben kann oder weil sie gesundheitlich angeschlagen sind. Die Zahl der Menschen, die zu jung für die Altersrente, gleichzeitig aber zu krank und zu belastet sind, um auf dem Arbeitsmarkt reelle Chancen zu haben, jedoch wiederum nicht krank genug, um die engen Kriterien der Erwerbsminderungsrente zu erfüllen, wird steigen. Daraus folgt für die Betroffenen, dass sie keinen bruchlosen Übergang aus Arbeit in den Ruhestand schaffen, sondern längere Phasen der Arbeitslosigkeit, des Krankengeldbezugs oder der prekären Beschäftigung erleben werden – mit allen Folgen für ihre Absicherung für das Alter. Besonders gefährlich für die Betroffenen ist in diesem Zusammenhang die gesetzliche Regelung (§ 5 i.V.m. § 9 SGB II), dass die Träger der Grundsicherung für Arbeitslose bei älteren Leistungsempfängenden die Beantragung einer Rente erzwingen können, die mit Abschlägen belegt ist. In diesen und vielen anderen Fällen werden also Arbeitnehmende durch die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters mit hohen Abschlägen – von bis zu 14,4 Prozent – belastet. Wenn hohe Abschläge fällig werden oder längere Zeiten der Arbeitslosigkeit die persönliche Rentenbilanz kaputt machen, hilft es eben nicht, dass das Rentenniveau mittels der „Rente mit 67“ um einen Prozentpunkt höher ausfällt. Das Problem hat – es sei hier wiederholt – eine soziale Dimension: Davon sind nicht so sehr die gut Qualifizierten und gut Verdienenden betroffen, sondern Menschen mit niedrigen Qualifikationen und geringem Einkommen.

Die einzige von der Koalition beschlossene Maßnahme, die einen sozialen Ausgleich bewirken soll, ist zu diesem Zwecke untauglich. Dass Versicherte künftig nach 45 Versicherungsjahren mit 65 Jahren abschlagsfrei in Rente gehen dürfen, ist gut für diejenigen Versicherten, die – entsprechend der engen Definition von Versicherungszeiten für die neue Rentenart – ihr

6 Vgl. Eber, Fuchs, Kistler; WSI-Mitteilungen 9/2006.

7 Vgl. Johann Fuchs, IAB-Kurzbericht 16/2006.

Leben lang beschäftigt waren und nie länger arbeitslos geworden sind. Frauen können solche Erwerbsbiografien in der Regel nicht vorweisen. Und gerade diejenigen, an die manche Sozialpolitiker bei der so genannten 45er-Regelung vielleicht gedacht haben mögen – die Bauarbeiter oder der schon fast legendäre Dachdecker – können am allerwenigsten von der Neuregelung profitieren: Aufgrund der Saisonarbeitslosigkeit, von der Arbeitnehmer im Bauhandwerk in aller Regel betroffen sind, erreichen sie die geforderten 45 Versicherungsjahre nämlich nicht. Davon abgesehen geht ein Großteil von Bauarbeitern bereits vor dem 60. Lebensjahr in Erwerbsminderungsrente – allerdings mit hohen Abschlägen auf die ohnehin nicht üppigen Ansprüche. Vergleichbare Probleme stellen sich aber auch bei anderen Berufsgruppen, beispielsweise bei Krankenschwestern und –pflegern, die diesen Beruf ebenfalls meist nicht bis zum 65ten Lebensjahr ausüben können. Moderne Sozialpolitik, die auch flexibilisierte und

prekäre Erwerbsverläufe absichert, sieht jedenfalls anders aus. Viele Kritiker sind davon überzeugt, dass die 45er-Regelung sehr bald schon mit guten Gründen in Karlsruhe angegriffen werden wird.⁸

Moderne Sozialpolitik sieht anders aus

Die Große Koalition hat sich allen Verbesserungsvorschlägen verweigert. Zielführender als die so genannte 45er-Regelung wären Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente gewesen, weil man damit die tatsächlich betroffenen Personen entlasten könnte. Ansatzpunkte dafür wären die Abschaffung der Abschläge und die Einführung eines Tätigkeitsschutzes für ältere Erwerbsgeminderte. Daneben wird von großer Bedeutung sein, dass der Zugang zur Rente sozial gerecht flexibilisiert wird und bestimmte Instrumente erhalten bleiben: So muss die durch die Bundesagentur für Arbeit geförderte Altersteilzeit erhalten bleiben, weil sie dazu beiträgt, eine

gesunde Altersstruktur in den Betrieben zu sichern. Eine Überarbeitung der Förderkriterien kann hier durchaus sinnvoll sein. Gleichzeitig müssen die Möglichkeiten, eine Teilrente zu beziehen, ausgebaut werden, um den gleitenden Ausstieg aus dem Erwerbsleben zu einem gängigen Modell zu machen. Und nicht zuletzt wird die Debatte darum, wie die gesetzlichen Rentenversicherung wieder armutsfest gemacht werden kann, immer drängender – nicht nur, aber auch wegen der „Rente mit 67“.

Ingo Nürnberger ist Politischer Referent für Alterssicherung und Rehabilitation im Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes

⁸ Vgl. u. a. Stellungnahmen der Deutschen Rentenversicherung Bund und Prof. Helge Sodan zum RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz, veröffentlicht als Ausschuss-Drucksachen 16(11)545 und 16(11)572.