

**(13) Ausschuss für Gesundheit  
und Soziale Sicherung  
Ausschussdrucksache  
0472  
vom 06.02.04**

**15. Wahlperiode**

## **DGB-Stellungnahme zum**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundla- gen der gesetzlichen Rentenversicherung**

**Stand: 5. Februar 2004**

## **I. Allgemeiner Teil:**

Der Referentenentwurf für das RV-Nachhaltigkeitsgesetz setzt wesentliche Teile der Vorschläge der Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme (im Folgenden kurz Rürup-Kommission) um.

Die Rentenformel soll in zwei Elementen verändert werden: Sie soll um einen Nachhaltigkeitsfaktor ergänzt werden, zudem soll die Rentendynamik an die beitragspflichtige Brutto-lohn- und Gehaltssumme von ArbeitnehmerInnen orientiert werden (statt an die Dynamik aller in abhängiger Beschäftigung erworbenen Einkommens).

Der Nachhaltigkeitsfaktor zielt auf die langfristige Senkung des Bruttorentenniveaus. Damit wird nicht nur die künftige Rentendynamik gedämpft. Der Nachhaltigkeitsfaktor führt vielmehr auch zum Verlust einer sicheren Planungsgrundlage für die Menschen. Schließlich soll der Nachhaltigkeitsfaktor ohne Beschränkung wirken; er ist so ausgestaltet, dass er die Verwirklichung der politisch definierten Beitragsziele (20 Prozent im Jahr 2020 und 22 Prozent im Jahr 2030) ermöglicht. Gleichzeitig wird im Entwurf des Alterseinkünftegesetzes die Niveausicherung im § 154 SGB VI aufgegeben.

Dies hält der DGB nicht für verantwortbar: **Wir lehnen den Nachhaltigkeitsfaktor ab.** Als besonders bedenklich beurteilt der DGB das Vorhaben, ab 2005 die sogenannte Riester-Treppe und den Nachhaltigkeitsfaktors gleichzeitig wirken zu lassen. Diese Kumulation würde in den nächsten Jahren voraussichtlich zum Verlust von Kaufkraft der Renten führen. Das Prinzip, die Rentenanpassung an der Lohnentwicklung zu orientieren, wird damit faktisch zumindest für dieses Jahrzehnt weitgehend aufgegeben. **Wir halten eine Niveausicherungsklausel, die bislang im § 154 SGB VI verankert ist, für unverzichtbar. Der DGB schlägt hierfür ein „Rentenniveau vor Steuern“ vor.**

Die Umstellung der Berechnungsbasis – nur noch beitragspflichtige Brutto-lohn- und Gehaltssumme von ArbeitnehmerInnen sollen bei der Rentenanpassung berücksichtigt werden – zielt darauf, die Entwicklung der Renten enger an die Beitragseinnahmen zu koppeln. Auch diese Maßnahme wird voraussichtlich eine Dämpfung der Rentenentwicklung zur Folge haben.

Mit der Verschiebung des Zugangsalters für Renten wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit sollen die Anreize zur Frühverrentung vermindert werden. Diese Verschiebung beginnt bereits beim Geburtsjahrgang 1946 und wird mit den im Dezember 1948 Geborenen abgeschlossen. Diese geplante Regelung würde dazu führen, dass die geltenden, tarifvertraglichen Regelungen zur Ausgestaltung der Altersteilzeit teilweise leerlaufen. Personen unter 55 Jahren, die bis zum Stichtag 31. Dezember 2003 keine Vereinbarung über Altersteilzeit geschlossen haben, wären mit einem Schlag von den tarifvertraglich geregelten Möglichkeiten faktisch ausgeschlossen.

Die geplanten Übergangsfristen sind sehr kurz. Die Anhebung soll bereits 2006 beginnen und Ende 2008 abgeschlossen sein. Dies halten wir auch deswegen für bedenklich, weil die Maßnahme vor dem Hintergrund von hoher Arbeitslosigkeit gerade unter älteren ArbeitnehmerInnen und der Tatsache ergriffen wird, dass in den nächsten Jahre geburtenstarke Jahrgänge die Schule verlassen werden. Die Prognosen der Rürup-Kommission sagen für das Ende dieses Jahrzehnts noch eine Arbeitslosenquote von acht Prozent voraus. Junge Men-

schen konnten bislang davon profitieren, dass die Förderung der Altersteilzeit durch die Bundesanstalt für Arbeit u. a. auch dann gewährt wird, wenn die Unternehmen Ausbildungsplätze schufen oder Auszubildende nach der Ausbildung übernahmen (§ 3 Altersteilzeitgesetz). Die Befristungsregeln des Altersteilzeitgesetzes waren auf diese geburtenstarken Jahrgänge sinnvoll ausgerichtet. **Deshalb hätten die Gewerkschaften es bevorzugt, wenn die geltenden Regelungen bis zum Auslaufen des aktuell gültigen Altersteilzeitgesetzes beibehalten worden wären.**

Die Gewerkschaften sind bereit, dabei mitzuwirken, dass das tatsächliche durchschnittliche Rentenalter näher an das gesetzliche Rentenalter von 65 Jahren heranrückt. Dazu bedarf es vor allem der konstruktiven Unterstützung von Unternehmen bei der altersgerechten Gestaltung der Arbeitswelt. Zu den wichtigsten Ansatzpunkten gehören eine altersangepasste Arbeitsplatzgestaltung, systematische altersgerechte Qualifizierung, eine betrieblich flexible und den individuellen Wünschen und Fähigkeiten entsprechende Arbeitszeitgestaltung, Arbeitsschutzbedingungen und insbesondere eine auf Prävention ausgerichtete betriebliche Gesundheitspolitik. Die vorgesehene Regelung erhöht lediglich den Druck auf die ArbeitnehmerInnen, ohne dass sie bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhalten.

Die Vorschläge zur Abschaffung der Bewertung der Anrechnungszeiten für Hochschulausbildung und zur teilweisen Abschaffung der Höherbewertung der ersten 36 Monate mit Pflichtbeiträgen stoßen auf verfassungsrechtliche Bedenken und werden vom DGB abgelehnt. Wie im Fall der Heraufsetzung der Altersgrenze werden auch bei diesen beiden geplanten Neuregelungen nur sehr kurze Übergangszeiten eingeräumt:

RentnerInnen, die ab 2009 in Rente gehen und eine Hochschulausbildung absolviert haben, müssen dann (nach heutigen Werten) auf 58,79 Euro (in Ostdeutschland: 51,68 Euro) monatlich verzichten.

Auch bei der Konzentration der Höherbewertung der ersten 36 Kalendermonate mit Pflichtbeitragszeiten auf die berufliche Ausbildung gibt es nur eine Übergangszeit von vier Jahren. Durch diese Regelung wird die soziale Absicherung von Versicherten verringert, die zu Beginn ihres Arbeitslebens sehr geringe Arbeitseinkommen erzielt haben, weil sie beispielsweise Hilfstätigkeiten verrichtet haben.

Die Anhebung des oberen Zielwerts der Schwankungsreserve auf 1,5 Monatsausgaben wird vom Deutschen Gewerkschaftsbund voll unterstützt, wenn dadurch auch nur sehr kurzfristig konjunkturelle oder demografische Belastungen der Rentenfinanzen ausgeglichen werden können.

In der Gesamtbewertung ist festzustellen, dass der Entwurf nur die Leistungsseite der gesetzlichen Rentenversicherung verändert. Die Einnahmeseite der Rentenversicherung hingegen bleibt völlig unberührt. Aus Sicht des DGB ist die Einbeziehung anderer Personengruppen in den Versicherungsschutz der gesetzlichen Rentenversicherung zu prüfen, z. B. prekär Selbständige. Der DGB weist darauf hin, dass die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Neuregelungen mit den Veränderungen in den bereits beschlossenen Gesetzen (Zweites und Drittes Gesetz zur Änderung des SGB VI) sowie mit den Folgen der geplanten, stärkeren Rentenbesteuerung kumulieren und zu deutlichen Leistungsverlechterungen führen werden.

## **II. Zu einzelnen Veränderungen**

### **Artikel 1 Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch**

#### **Zu Nr. 5 (§ 34 SGB VI) Wechsel von einer Rente wegen Alters in eine andere Rente**

Zukünftig soll der Wechsel von einer Rente wegen Alters in eine andere Rente nicht mehr möglich sein. Begründet wird dies mit Verwaltungsvereinfachung und mit Rechtsklarheit. Der DGB weist aber darauf hin, dass dies für solche Personen zu deutlichen Belastungen führen kann, die vorzeitig in Rente gegangen sind (mit entsprechenden Abschlägen) und nach Rentenzugang in der Zeit bis zum 65. Lebensjahr als schwerbehindert anerkannt worden sind:

Hat beispielsweise ein Arbeitnehmer mit 60 Jahren die Rente nach Altersteilzeit beantragt, muss er Abschläge für fünf Jahre, also 18 Prozent, in Kauf nehmen. Wird er mit 62 als schwerbehindert anerkannt, kann nach geltender Rechtslage der Wechsel zur Rente für Schwerbehinderte beantragt werden. Hier werden die Abschläge nur auf das Lebensjahr 63 (statt 65) berechnet. Dementsprechend geringer sind in diesen Fällen die Abschläge.

Der DGB schlägt vor, für Schwerbehinderte weiterhin den Wechsel der Rentenart zuzulassen. Dies ist sozialpolitisch angemessen, da damit der häufig schwierigen sozialen Situation und der Belastung von Schwerbehinderten Rechnung getragen wird.

#### **Zu Nr. 8 (§ 54 SGB VI): Abschaffung der Höherbewertung der ersten 36 Kalendermonate mit Pflichtbeitragszeiten, wenn diesen nicht Pflichtbeiträge wegen beruflicher Ausbildung zugrunde liegen**

Die Höherbewertung von niedrigen Beiträgen in den ersten 36 Kalendermonaten soll nur noch erfolgen, wenn die Versicherten in einer Berufsausbildung standen. Andere Zeiten, wie zum Beispiel Aushilfstätigkeiten, sollen nicht mehr höher bewertet werden. Diese Regelung ist problematisch, da die Aufnahme einer Berufstätigkeit nicht immer reibungslos möglich ist und somit in vielen Fällen die Aufnahme einer Aushilfstätigkeit notwendig ist, um die Zeit bis zur Aufnahme einer Berufstätigkeit zu überbrücken. Wir geben zu bedenken, dass bei der Rentenreform 2001 die richtige Weichenstellung getroffen wurde, Beschäftigungslücken jüngerer Beschäftigter vom 17. bis zum 25. Lebensjahr auch dann rentenrechtlich zu bewerten, wenn sie vor der erstmaligen Arbeitsaufnahme liegen.

Mit der geplanten Neuregelung wird das damit verbundene Ziel, brüchige Erwerbsbiographien besser abzusichern, nicht erreicht. Deswegen kann der DGB dieser geplanten Neuregelung nicht zustimmen. An dieser Stelle sei auf unsere Argumente zu Nr. 13 hingewiesen.

#### **Zu Nr. 11 (§ 68 SGB VI): Neugestaltung der Rentenformel**

##### **a. Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors**

Der neue Nachhaltigkeitsfaktor soll ab 2005 den Rentenanstieg dämpfen, und zwar parallel zur sogenannten „Riester-Treppe“. Der Nachhaltigkeitsfaktor besitzt im Vergleich zum demografischen Faktor, wie er von dem damaligen Sozialminister Blüm in die Rentenformel

eingeführt wurde, eine etwas überzeugendere inhaltliche Begründung. Für die Belastung der umlagefinanzierten Rentenversicherung ist nicht die steigende Lebenserwartung ausschlaggebend, sondern das zahlenmäßige Verhältnis von (Äquivalenz-)RentnerInnen und (Äquivalenz-)ArbeitnehmerInnen.

Allerdings bedeutet dies für die RentnerInnen, dass nicht nur die demografisch bedingte Veränderung des Verhältnisses zwischen BeitragszahlerInnen und LeistungsempfängerInnen Berücksichtigung findet und im Ergebnis zu geringeren Rentenanpassungen führt. Auch konjunkturelle Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, soweit sich diese auf die Zahl und Einkommen der Beschäftigten und der Arbeitslosen auswirken, wirken durch den Nachhaltigkeitsfaktor auf die Rentenanpassungen. Wir erinnern daran, dass die Rentenformel bereits jetzt auf ein verschlechtertes wirtschaftliches Umfeld reagiert: durch die Lohnorientierung der Rentenanpassung, da in konjunkturell schwierigen Zeiten die Arbeitseinkommen in der Regel kaum zunehmen; sowie durch die volle Berücksichtigung von steigenden Rentenversicherungsbeiträgen bei der Rentenanpassung.

Den AutorInnen des Gesetzentwurfs ist die Gefahr bewusst, dass die Kumulation von Berücksichtigung der Altersvorsorgebeiträge und dem Nachhaltigkeitsfaktor zu negativen Anpassungssätzen führen kann, zumindest dann, wenn die beitragspflichtigen Einkommen sich kaum erhöhen. Deshalb ist im neuen § 68 Abs. 6 SGB VI eine Regelung enthalten, die eine Kürzung des aktuellen Rentenwerts aufgrund dieser Kumulation verhindern soll. Würden bei der nächsten Anpassung die vorliegenden Daten über die Lohn- und Gehaltsentwicklung und der Entwicklung des Rentnerquotienten aus den Jahren 2002 und 2003 zur Anwendung kommen, müsste diese „Reißleine“ zum ersten Mal gezogen werden. Das Zusammenwirken der verschiedenen Komponenten der vorgesehenen neuen Rentenformel wird voraussichtlich über Jahre zu deutlichen Kaufkraftverlusten für die RentnerInnen führen. Dies ist nicht nur sozialpolitisch, sondern auch rechtlich bedenklich:

Der größte Teil der Bürger ist in seiner wirtschaftlichen Existenz auf die öffentlich-rechtliche Daseinsvorsorge angewiesen. Rentenansprüche und Rentenanwartschaften zählen daher nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 28.2.1980, BVerfGE 53, 257) zum Schutzbereich des Art. 14 GG. Ob jedoch auch die Rentenanpassung zum Schutzbereich zählt, ist umstritten.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Frage bisher offen gelassen. Lediglich unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung wurde entschieden, dass ein Teil von Rentenbeziehern von der Rentenanpassung nicht ausgeschlossen werden darf, wenn dies gesetzlich gewährt wird.

Nach Ansicht des Bundessozialgerichts (Urteil vom 31.7.2002, B 4 RA 120/00R) steht die Rentenanpassung teilweise unter dem Schutz des Art. 14 GG, und zwar der Teil (als Abwehrkomponente), der inflationsbedingte Einbußen verhindern soll. Die Chance der Beteiligung an steigenden Realeinkünften sei dagegen nicht geschützt.

Es kann für die Rentenanpassung Eigentumsschutz unterstellt werden. Somit könnte ein Verstoß gegen den Schutzbereich des Art 14 GG vorliegen, da die neue Rentenformel voraussichtlich zu Kaufkraftverlusten führen wird und damit ein Inflationsschutz nicht erreicht wird.

Nach der vorgesehenen Regelung sollen Bestandteile der neuen Rentenformel nur dann ausgesetzt werden, wenn eine Negativanpassung erfolgen müsste. Es wird aber nicht verhindert, dass reale oder nominale „Nullrunden“ erfolgen.

Daher besteht die Möglichkeit, dass durch die geplante Rentenanpassungsformel nach der Rechtsauffassung des Bundessozialgerichts der Schutzbereich der Artikel 14 GG verletzt wird.

Ausgehend vom Eigentumsschutz für die Rentenanpassung, besteht trotzdem für den Gesetzgeber die Möglichkeit, in diese Rechtsposition einzugreifen.

Dazu muss der Eingriff im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismäßig sein. Verhältnismäßigkeit liegt vor, wenn die Regelung dazu dient, die Funktion und die Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern oder an veränderte Verhältnisse anzupassen, sowie erforderlich und geeignet ist.

Nach der Rechtsprechung des BVerfG dienen z.B. Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzentwicklung in der Rentenversicherung sowie Regelungen, die dem Gedanken der Solidarität Rechnung tragen, dem öffentlichen Interesse. Damit dienen sie auch dazu, die Funktions- und Leistungsfähigkeit des Systems der Rentenversicherung zu erhalten.

Die Neuregelung hat das Ziel, bis zum Jahr 2020 einen Höchstbeitrag von 20 Prozent und im Jahr 2030 einen Höchstbeitrag von 22 Prozent zu garantieren. Diese Beitragsziele sind politisch gesetzte Ziele. Es kann daraus nicht gefolgert werden, dass dieses Ziel zum Erhalt der Funktions- und Leistungsfähigkeit auch erforderlich ist. Würde beispielsweise eine Beitragsentwicklung bis 24 Prozent im Jahr 2030 das Rentenversicherungssystem maßgeblich in seiner Funktions- und Leistungsfähigkeit beeinträchtigen? Diese Frage kann aus heutiger Sicht nicht beantwortet werden, da sie vom wirtschaftlichen Umfeld und von künftigen sozialen Einstellungen der Menschen abhängt.

**Der DGB lehnt den Nachhaltigkeitsfaktor deshalb ab.** Als besonders bedenklich beurteilt der DGB das Vorhaben, ab 2005 die sogenannte Riester-Treppe und den Nachhaltigkeitsfaktors gleichzeitig wirken zu lassen. Diese Kumulation würde in den nächsten Jahren voraussichtlich zum Verlust von Kaufkraft der Renten führen. Das Prinzip, die Rentenanpassung an der Lohnentwicklung zu orientieren, wird damit faktisch zumindest für dieses Jahrzehnt weitgehend aufgegeben.

Im Gesetzentwurf zum Alterseinkünftegesetz (Art. 8) ist die Abschaffung der sogenannten Niveausicherungsklausel vorgesehen. Bislang galt, dass die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen hatte, wenn entweder bestimmte Rentenversicherungs-Beitragsätze überschritten worden wären oder wenn das Nettorentenniveau unter 67 Prozent gefallen wäre. Der DGB lehnt die Abschaffung der Niveausicherungsklausel ab.

Die Abschaffung der Niveausicherungsklausel steht zum einen im Zusammenhang mit dem Übergang zur nachgelagerten Besteuerung, die die Bestimmung eines einheitlichen Nettorentenniveaus erschwert und als nicht mehr sinnvoll erscheinen lässt. Schließlich wird durch den ab dem Jahr 2005 erfolgenden Einstieg in die nachgelagerte Besteuerung auf Jahrzehnte hinweg jedes Rentenzugangsjahr ein anderes Nettoniveau haben. Zum anderen er-

zwingt auch die geplante Absenkung des Sicherungsniveaus durch den Nachhaltigkeitsfaktor eine Änderung des § 154 Abs. 3. Das dort angegebene Zielniveau von 67 Prozent droht noch in diesem Jahrzehnt verletzt zu werden.

**Der Nachhaltigkeitsfaktor und die Rentenbesteuerung gefährden langfristig die Funktion der Rentenversicherung: Ihre Aufgabe ist die Sicherung einer Leistung, die einen wesentlichen Beitrag zur Lebensstandardsicherung im Alter zu erbringen hat sowie Altersarmut vermeiden helfen soll.**

Um künftig das heutige Grundsicherungsniveau zu überschreiten, wären über 35 Jahre Versicherungszeit mit durchschnittlichem Einkommen notwendig. Da das Sozialhilfe- und das Grundsicherungsniveau an die Rentenentwicklung gekoppelt sind, wird der Umfang der Fürsorge des Staats für die Schwächsten in der Gesellschaft ebenfalls verringert. RentnerInnen (aber auch Sozialhilfe- und GrundsicherungseempfängerInnen) werden hinter der allgemeinen Wohlstandsentwicklung zurückfallen. Dies stellt die Akzeptanz und Glaubwürdigkeit des Rentensystems in Frage. Deshalb darf das Sicherungsniveau nicht so stark sinken, wie dies der vorgesehene Nachhaltigkeitsfaktor und die Rentenbesteuerung bewirken würden und wie dies die Aufgabe der Niveausicherungsklausel erst ermöglicht.

Der Verzicht auf eine Sicherungszusage in der gesetzlichen Rentenversicherung wiegt auch deswegen so schwer, weil die Bundesregierung gleichzeitig den Menschen mehr kapitalgedeckte Altersvorsorge abverlangt. Entscheidungen über die notwendige private Vorsorge können die Menschen aber nur treffen, wenn sie auf eine verlässliche, kalkulierbare gesetzliche Rentenversicherung aufbauen können. Verzichtet der Gesetzgeber auf die Zusage eines Sicherungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung, kommen für die Menschen zu den Kapitalmarktrisiken noch Risiken hinzu, die aus den Neuregelungen zur gesetzlichen Rentenversicherung resultieren.

Die Aufgabe der Sicherungsklausel nimmt der Rentenleistung jegliche Planbarkeit. Die gesetzliche Rentenversicherung muss aber auch in Zukunft verlässlich sein. **Deshalb hält der DGB ein verbindliches, aussagekräftiges Rentenniveau für notwendig. Dabei darf das Sicherungsniveau nicht unter das Niveau abfallen, das durch die Maßnahmen der Rentenreform 2001 bis zum Jahr 2030 ohnehin erreicht wird.**

Der DGB schlägt vor, für die Niveausicherungsklausel eine Betrachtung zu wählen, bei der sowohl bei den Einkünften der RentnerInnen als auch bei dem der Aktiven die Steuerbelastung außer Acht gelassen, die Belastung mit Sozialabgaben jedoch berücksichtigt wird. Das heißt: Die Brutto-Standardrente wird um die Sozialabgaben vermindert und ins Verhältnis mit dem Brutto-Durchschnittsentgelt der Aktiven gesetzt, das ebenfalls um die Sozialabgaben vermindert wird.

#### **Rentenniveau vor Steuern: Berechnung**

Standardrente (brutto) – (Beitragsatz KVdR + PfVdR) x Standardrente (brutto)

---

Durchschnittsentgelt (brutto) – (Beitr.satz GRV + GKV + PfV + AloV) x Durchs.entgelt (brutto)

Das Bundesministerium hat bislang auf eine detaillierte Betrachtung der Verteilungswirkungen des Nachhaltigkeitsfaktors und der weiteren Leistungseinschränkungen verzichtet. Offensichtlich ist, dass Personen, deren Alterseinkünfte vor allem auf gesetzlichen Renten beruhen, stärker durch den Nachhaltigkeitsfaktor belastet sein werden als solche, die im Alter auch auf andere Einkommensquellen zurückgreifen können. Zu ersteren zählen insbesondere auch Frauen, da sie auch weiterhin geringere kapitalgedeckte Rentenanwartschaften besitzen werden und in höherem Maße als Männer auf die Hinterbliebenenversorgung der gesetzlichen Rentenversicherung angewiesen sein werden. **Deshalb ist das Ergebnis der gleichstellungspolitischen Relevanzprüfung – die geplanten Maßnahmen hätten keine gleichstellungspolitischen Auswirkungen – in hohem Maße fragwürdig.**

#### **b. Orientierung der Rentenanpassungsformel an der beitragspflichtigen Bruttolohn- und Gehaltssumme**

Die bisherige Berechnungsbasis für die Rentenanpassungen – die Einkommensentwicklung aller abhängig Beschäftigten – soll umgestellt werden auf die Entwicklung nur der versicherungspflichtigen Einkommen von Arbeitnehmern. Damit bleibt die Entwicklung der Einkommen von Beamten und der Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze außen vor. Allerdings sieht die Regelung vor, dass auch die Entwicklung von Einkommen von in der Rentenversicherung versicherten Selbständigen außen vor bleibt. Dies könnte dann zu Verzerrungen führen, wenn der Strukturwandel in der Arbeitswelt sich weiter verstärkt und die Zahl der Selbständigen – insbesondere der „prekär Selbständigen“ – zunimmt.

Die Nichtberücksichtigung von versicherten Selbständigen ist insbesondere auch deshalb zu kritisieren, weil geringfügig Beschäftigte hingegen berücksichtigt werden. Erhöht sich deren Zahl bzw. deren Anteil an der Gesamtzahl der Versicherten, führt dies zu einer Dämpfung der Entwicklung der versicherungspflichtigen Einkommen.

Deshalb fordert der DGB, die vorgeschlagene Berechnungsbasis auf ihre Plausibilität zu überprüfen und die Entwicklung der versicherten Einkommen umfassend zu berücksichtigen.

Es wird durch die Neuregelung insgesamt sichergestellt, dass RentnerInnen bei der Einkommensentwicklung nicht besser gestellt werden als die BeitragszahlerInnen – aber auch nicht schlechter. Damit kann verhindert werden, dass Beitragssatzsteigerungen deswegen notwendig werden, weil sich die nicht-versicherungspflichtigen Einkommen abhängig Beschäftigter wesentlich positiver entwickeln als die versicherungspflichtigen Einkommen.

Die Umstellung der Berechnungsbasis ist somit systematisch gut begründet. Jedoch ist offensichtlich, dass die Neuregelung nicht wegen der systematischen Stringenz getroffen wird, sondern weil die Bundesregierung sich dadurch Einsparungen erhofft. Immerhin wird geschätzt, dass diese Regelung langfristig bis zu 0,3 Beitragspunkten einspart. Es ist bislang keine Folgenabschätzung bekannt, wie stark diese Regelung sich auf künftige Rentenanpassungen auswirken wird.

#### **zu Nr. 13 (§ 74 SGB VI) i.V.m. Nr. 51 Buchstabe b (§ 263): Abschaffung der bewerteten Anrechnungszeiten bei schulischer Ausbildung**

Die Grundsatzentscheidung, ab 2009 die Renten erhöhende Bewertung dieser Anrechnungszeiten zu beenden, kann vom DGB nicht mitgetragen werden. Die geplanten Über-



gangszeiten sind bei weitem zu kurz; immerhin geht es um eine Rentenkürzung von monatlich fast 60 Euro. Diese Kürzung trifft nicht nur gut verdienende AbsolventInnen von Universitäten, sondern trifft z. B. ebenso Fachhochschüler, die in sozialen Berufen arbeiten und nur durchschnittliche Einkommen beziehen.

**a. Die völlige Abschaffung der Bewertung für Zeiten mit einer schulischen Ausbildung ist rechtlich bedenklich.**

Mit den Anrechnungszeiten sollen Beiträge ersetzt werden, die wegen in der Person des Versicherten liegenden besonderen Umstände nicht gezahlt werden können. Dieser Ausgleich erfolgt also, weil die Versicherten für eine bestimmte Zeit gehindert waren, einer versicherungspflichtigen Tätigkeit nachzugehen und Pflichtbeiträge zu leisten.

Es ist zu fragen, ob die geplante Regelung der Schutzbereich von Art. 14 und der Vertrauensschutz verletzt. Denn Schutzobjekte sind nicht nur einzelne Elemente wie Beitragszeiten oder beitragsfreie Zeiten, sondern erfasst wird die gesamte rentenversicherungsrechtliche Position des Versicherten. In diese wird durch den völligen Wegfall der Bewertung ab 2009 nachteilig eingegriffen.

Da bereits durch Rechtsänderungen 1992 Kürzungen der schulischen Anrechnung vorgenommen und weitere Kürzungen 1997 wirksam wurden, sind zu diesen Fragen bereits Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig.

Ebenso bedenklich ist die Bevorzugung von Auszubildenden und von Besuchern von Fachschulen bzw. berufsbildenden Maßnahmen gegenüber Abiturienten bzw. Hochschulbesuchern. Während bei ersteren noch eine Anerkennung von Ausbildungszeiten stattfindet (durch Bewertung von Anrechnungszeiten bzw. durch Höherwertung von Ausbildungvergütungen), wird sie bei letzteren abgeschafft. Nach Auffassung des DGB stellte die Gleichbehandlung der Ausbildungsarten, wie sie im bisherigen System stattfand, den richtigen Weg dar.

**b. Vertrauensschutz**

Zwar legt der Gesetzentwurf eine monatliche Abschmelzung der Bewertung für die Zeit von Januar 2005 bis Dezember 2008 fest, sodass die Wirkungen der völligen Abschmelzungen erst ab dem Jahr 2009 eintreten. Diese Regelung ist im Hinblick auf den Schutzbereich des Art. 14 GG und unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes bedenklich.

Gegenstand des Schutzes des Art. 14 GG sind auch Anwartschaften. Dass die Anwartschaften in der Rentenversicherung zu diesem Schutzbereich gehören, hat bereits mehrmals das Bundesverfassungsgericht (u.a. BVerfGE 22, 241, 253) bestätigt. Zwar sind Veränderungen der rechtlichen Lage nicht ausgeschlossen, sie bedürfen aber einer besonderen Rechtfertigung, wenn die Anwartschaften sich bereits verfestigt haben und auch eine andere Absicherung für Versicherte nicht mehr möglich ist.

Von einer verfestigten Anwartschaft bei der Rentenversicherung ist auszugehen, wenn die Wartezeiten erfüllt sind. Davon, dass die rentennahen Jahrgänge die Wartezeit erfüllt haben und auch nicht mehr in Lage sind, anderweitig Vorsorge für den Wegfall der bewerteten Anrechnung zu treffen, ist auszugehen.

Rentennahe Jahrgänge sind danach aber nicht nur Versicherte, die in den nächsten vier Jahren das Vollrecht der Rente erreichen, sondern alle Versicherten ab dem 54. Lebensjahr.

Es ist außerdem davon auszugehen, dass die meisten der heutigen 55-jährigen Versicherten aufgrund ihrer Erwerbsbiografie auf die solidarisch getragene Altersversorgung angewiesen sind. Eine private Vorsorge stand in den meisten Fällen im Hintergrund. Erst durch die Entwicklung der letzten Jahre wird die private Vorsorge für das Alter – auch durch die so genannte Riester-Rente – vom Staat gefördert.

Es muss davon ausgegangen werden, dass die heutigen 55-Jährigen eine derartige private Vorsorge nicht getroffen haben.

Der Wegfall der Bewertung führt daher zu einer Rentenminderung für Versicherte ab dem 55. Lebensjahr, deren Nachteile nicht mehr ausreichend kompensiert werden können. **Daher sind zumindest längere Übergangsfristen einzuräumen.**

#### **Zu Nr. 23 (§ 158) i.V.m. Nr. 33 (§ 216): Nachhaltigkeitsrücklage**

Durch die Schaffung eines oberen Zielwerts für die Schwankungsreserve bzw. Nachhaltigkeitsrücklage von 1,5 Monatsausgaben wird es der Rentenversicherung ermöglicht, in Aufschwungphasen größere Finanzreserven aufzubauen. Die vorgeschlagene Regelung kann dazu führen, dass die Beitragssatzentwicklung sich stabilisiert und nicht auf jede kurzfristige Erholung mit einer Beitragssenkung reagiert werden muss.

Eine ausreichende Schwankungsreserve macht die Rentenversicherung unabhängig gegenüber kurzfristigen Finanzhilfen des Bundes. Zu Zeiten, als diese Schwankungsreserve noch *mehrere* Monatsausgaben betrug, konnten auch konjunkturelle Abschwünge und die damit verbundenen Beitragsverluste mittelfristig aufgefangen werden. Das heißt, eine hohe Schwankungsreserve wirkt in wirtschaftlichen Abschwungphasen antizyklisch, da sie Beitragssteigerungen verhindert und dem Markt über die Rentnerinnen-Einkommen Nachfrage zuführen kann. Denkbar wäre aus unserer Sicht auch ein noch größerer Spielraum. Je größer das Finanzpolster, um so länger können die Beiträge bei verschlechterter Einnahme- oder Ausgabesituation stabil gehalten werden.

#### **Zu Nr. 41 (§ 237): Anhebung der Altersgrenze für die vorzeitige Inanspruchnahme der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit**

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass für Versicherte, die ab dem 1. Januar 1946 bis zum 30. November 1948 geboren sind, das Alter für die vorzeitige Inanspruchnahme der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit in Monatsschritten von 60 bis auf 63 erhöht wird. Für Versicherte, die ab dem 1.12.1948 geboren sind und die die Vertrauensschutzregelungen nicht nutzen konnten, ist eine Inanspruchnahme nur noch ab dem 63. Lebensjahr möglich. Die Abschläge berechnen sich während und nach der Übergangszeit jeweils auf das gesetzliche Rentenalter 65 Jahre.

Praktisch bedeutet dies: Ein heute 54-Jähriger kann nicht mehr mit 55 in Altersteilzeit gehen, um dann mit 60 Altersrente nach Altersteilzeit zu beziehen – wenn er nicht unter die Regelungen zum Vertrauensschutz fällt. Die Bundesanstalt für Arbeit fördert die Altersteilzeit

längstens für sechs Jahre. Voraussetzung ist zudem, dass der Arbeitnehmer danach in Rente gehen kann. Somit wird der heute 54-Jährige frühestens mit 57 in Altersteilzeit gehen können.

#### **a. Vertrauensschutz:**

Im neu eingefügten § 237 Abs. 6 wird der Vertrauensschutz geregelt. Der Vertrauensschutz sichert für einen Kreis der Versicherten, die zum Stichtag bestimmte Voraussetzungen erfüllt haben zu, dass die Altersgrenze nicht angehoben wird.

Vertrauensschutz haben alle Personen, die bis zum 31.12.1951 geboren sind (für Jüngere gibt es die Rente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit ohnehin nicht mehr) und am 1. Januar 2004 arbeitslos waren, oder

- 1) deren Arbeitsverhältnis aufgrund einer Kündigung oder Vereinbarung, die vor dem 1. Januar 2004 erfolgt ist, nach dem 31.12.2003 beendet worden ist, oder
- 2) vor dem 1. Januar 2004 Altersteilzeitarbeit im Sinne der §§ 2 und 3 Abs. 1 Nr. 1 des Altersteilzeitgesetzes vereinbart haben
- 3) oder Anpassungsgeld für entlassene Arbeitnehmer des Bergbaus bezogen haben.

Für den so beschriebenen, engen Personenkreis gilt, dass sie weiterhin ab 60 die Rente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit in Anspruch nehmen können.

#### **b. Bewertung**

Der DGB erkennt an, dass die Bundesregierung auf die Forderung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden eingegangen ist und den Vertrauensschutz im Vergleich zum Referentenentwurf deutlich ausgeweitet hat. Der DGB hätte sich zwar gewünscht, die jetzige Rechtslage beizubehalten. Schließlich muss das Altersteilzeitgesetz aufgrund § 1 Abs. 2 AtG bis Ende 2009 ohnehin evaluiert und ggf. novelliert werden. Die Befristungsregelung für das Altersteilzeitgesetz waren auf die in den nächsten Jahren zu erwartenden höheren Schulabgängerzahlen ausgerichtet. Sie sollten durch die Altersteilzeit älterer ArbeitnehmerInnen bessere Chancen auf einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz erhalten. Der geplante Vertrauensschutz hat allen, die noch in den Genuss der Rente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit kommen können (allen Personen einschließlich des Geburtsjahrgangs 1951), bis zum 31. Dezember 2003 ermöglicht, die Chance zum vorzeitigen Ruhestand zu wahren. Die Umsetzung von Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen ist damit für den eng beschriebenen Personenkreis gesichert, die bis zum 31. Dezember 2003 noch Dispositionen getroffen haben.

Der DGB schlägt vor, die Frist, bis zu der die Betroffenen Entscheidungen über Altersteilzeit oder über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses treffen müssen, bis zum 30. April 2004 zu verlängern. Dann könnten auch die ArbeitnehmerInnen, die nicht ausreichend oder nicht rechtzeitig genug über die anstehenden Veränderungen informiert waren, noch in den Genuss der noch geltenden Regeln kommen. Aus Sicht des DGB wäre eine solche Verlängerung der Frist eine Frage der Fairness.

Der DGB hat den Paradigmenwechsel mitgetragen, dass Gesetzgeber und Sozialpartner handeln müssen, um das tatsächliche Rentenalter an die gesetzliche Regelaltersgrenze von

65 Jahren anzunähern. Klar ist aber auch, dass die Verbesserung der allgemeinen Arbeitsmarktlage und die Schaffung von Arbeitsplätzen den Schlüssel hierzu darstellt. Erst dann werden andere Maßnahmen greifen.

Der DGB ist bereit, an der Beendigung der Frühverrentungspraxis mitzuwirken. Gefordert sind Maßnahmen, die die Arbeitsbedingungen so umgestalten, dass mehr Menschen in die Lage versetzt werden, bis zum Alter von 65 zu arbeiten. Dabei müssen die Sozial- und Betriebspartner tätig werden: Zu den wichtigsten Ansatzpunkten gehören eine altersangepasste Arbeitsplatzgestaltung, systematische altersgerechte Qualifizierung, eine betrieblich flexible und den individuellen Wünschen entsprechende Arbeitszeitgestaltung, Arbeitsschutzbedingungen und insbesondere eine auf Prävention ausgerichtete betriebliche Gesundheitspolitik.

Der DGB lehnt eine Politik ab, die den Druck auf die älteren Beschäftigten ständig erhöht, ohne aber für neue Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu sorgen.