

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen
– Drucksache 17/1747 –
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen
– Drucksache 17/1735 –
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/256 –
- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.
Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern
– Drucksache 17/1116 –
- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/2436 –

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	3
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	5
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Prof. Dr. Richard Hauser	6

Volkssolidarität Bundesverband e.V.	15
Prof. Dr. Johann Eekhoff	22
Sozialverband Deutschland (SoVD).....	25
Statistisches Bundesamt.....	29
Sozialverband VdK Deutschland e.V.	32
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.....	35
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband.....	39
Deutsche Rentenversicherung Bund	42
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	51
Deutscher Gewerkschaftsbund	58

Deutscher Bundestag
17. Wahlperiode
Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

10. September 2010
Sekretariat des Ausschusses: ☎32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎33308
Fax: 36332

Mitteilung

Tagesordnung

**32. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 27. September 2010, 13:00 bis 14:30 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900**

Vorsitz: Abg. Katja Kipping (MdB)

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

**Das Risiko von Altersarmut durch veränderte
rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der
Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-
Beschäftigung bekämpfen**

(BT-Drucksache 17/1747)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/256, 17(11)251,
17(11)252, 17/1735, 17/256, 17/1116, 17/2436

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Risiken der Altersarmut verringern -
Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen**

(BT-Drucksache 17/1735)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/1747, 17(11)251,
17(11)252, 17/256, 17/1116, 17/2436

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Verbesserung der Rentenanwartschaften von
Langzeiterwerbslosen**

(BT-Drucksache 17/256)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/1735, 17/1747,
17(11)251, 17(11)252, 17/1116, 17/1747, 17/2436

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der DIE LINKE.

Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern - Risiken der Altersarmut verringern

(BT-Drucksache 17/1116)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/256, 17/1735, 17/1747, 17/2436, 17(11)251, 17(11)252

e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen

(BT-Drucksache 17/2436)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/256, 17/1735, 17/1747, 17(11)251, 17(11)252, 17/1116

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit*

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Haushaltsausschuss*

Katja Kipping
Vorsitzende

Sachverständigenliste

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Statistisches Bundesamt
Deutsche Rentenversicherung Bund
Deutscher Gewerkschaftsbund
Sozialverband Deutschland (SoVD)
Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Volkssolidarität Bundesverband e. V.
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
Prof. Dr. Johann Eekhoff
Prof. Dr. Gerhard Bäcker
Prof. Dr. Richard Hauser

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)251

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
- Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen
– Drucksache 17/1747 –
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen
– Drucksache 17/1735 –
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/256 –
- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.
- Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern
– Drucksache 17/1116 –
- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/2436 –

Prof. Dr. Richard Hauser

I.

Es liegen mir folgende fünf Anträge vor:
Ein Antrag der Fraktion der SPD mit dem Titel
„Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeit-

arbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen“

Drei Anträge der Fraktion DIE LINKE mit den Titeln:

- (a) „Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen“

- (b) „Verbesserung der Rentenanwartschaften von Langzeiterwerbslosem“
 (c) „Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern“

Ein Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit dem Titel:

„Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern statt sie zu streichen“

Diese Anträge stehen in einem so engen Zusammenhang, dass die darin enthaltenen Aussagen und Forderungen zusammen behandelt werden können.

II.

In allen Anträgen wird das sozialpolitische Ziel einer Bekämpfung der Altersarmut betont. Damit ist hier gemeint, dass möglichst weitgehend *vermieden* werden soll, dass Rentner und Rentnerinnen *eigene* Altersrenten oder Erwerbsminderungsrenten der gesetzlichen Rentenversicherung erhalten, die unterhalb der Schwelle der „Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ (SGB XII Viertes Kapitel) liegen. Daneben wird in den Begründungen auch als sozialpolitisches Ziel erwähnt, dass die eigenen Renten einer individuellen Lebensstandardsicherung dienen sollen. Auch auf das Prinzip der Teilhabeäquivalenz wird implizit rekurriert, d. h. dass höhere Beiträge und/oder längere Beitragszeiten zu einer höheren Rente führen sollten. Es wird in den Begründungen jedoch nicht thematisiert, dass zwischen dem Ziel der Armutsbekämpfung im obigen Sinn und dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz ein nicht lösbarer Konflikt besteht, so dass man sich für eine der beiden Normen entscheiden muss. Zumindest im unteren Bereich scheinen die Anträge dem Ziel der Armutsbekämpfung durch Aufstockung von Renten für langjährig Pflichtversicherte Vorrang einzuräumen. Dem ist aus sozialpolitischer Sicht zuzustimmen.

III.

Die bisherige Zahlung von Rentenversicherungsbeiträgen für die erwerbsfähigen Bezieher von Arbeitslosengeld II (SGB II) durch die Bundesagentur für Arbeit soll laut einem Kabinettsbeschluss vom 1.9.2010 gestrichen werden. Diese geplante Streichung wird in mehreren Anträgen abgelehnt. Vielmehr wird in einem Antrag eine Rückkehr zu einer Beitragszahlung auf Basis einer Bezugsgröße von € 400,00 p. Mt. sowie eine Ausweitung der Beitragszahlung auf Personen im erwerbsfähigen Alter, die Sozialhilfe beziehen, gefordert (Bündnis 90/DIE GRÜNEN). Im Antrag (a) der LINKEN wird eine noch weiter gehende Forderung erhoben: Die Beitragszahlung der Bundesagentur für Arbeit soll sich an einem fiktiven Bruttolohn von 50 % des Durchschnitts orientieren, so dass sich für jedes Jahr der Arbeitslosigkeit ein Rentenanspruch auf Basis von 0,5 Entgeltpunkten ergibt. Im Antrag (b) der LINKEN wird lediglich eine deutliche Erhöhung der Rentenanwartschaften bei Langzeiterwerbslosigkeit gefordert. Außerdem wird in mehreren Anträgen darauf hingewiesen, dass ein Wegfall der Beitragszahlung für Langzeitarbeitslose die Gewährung einer Er-

werbsminderungsrente sowie den Anspruch auf Rehabilitationsleistungen durch die Gesetzliche Rentenversicherung gefährden könne. Diese Bedenken wurden zwischenzeitlich ausgeräumt; der Anspruch auf Erwerbsunfähigkeitsrente bleibt trotz wegfallender Beitragszahlung der BA erhalten (SZ v. 2.9.2010, S. 20).

Der an einer völligen Streichung der Beitragszahlung geäußerten Kritik ist aus sozialpolitischer Sicht zuzustimmen. Seit Jahrzehnten beruht die Weiterentwicklung des Systems der sozialen Sicherheit auf dem Grundsatz, dass der jeweilige Träger einer den Lebensunterhalt sichernden Sozialleistung nicht nur einen Ersatz für das Nettoeinkommens leisten soll, sondern dass er auch die Beiträge zu den anderen Zweigen der Sozialversicherung übernehmen soll, damit im Risikofall die jeweiligen Ansprüche gesichert sind. Dieser Grundsatz wird hier verletzt; dies ist ein Rückschritt in der Weiterentwicklung des Systems der sozialen Sicherung, der weitere Inkonsistenzen in das System bringt.

Es ist aber offensichtlich, dass mit einer Beitragszahlung auf der Basis eines Referenzeinkommens von € 200,00 oder auch € 400,00 im Falle einer lang anhaltenden Arbeitslosigkeit (z.B. bei Älteren über 55 Jahren angesichts ihrer schlechten Arbeitsmarktchancen) kein ausreichender Aufbau von Rentenanwartschaften erfolgen kann, insbesondere wenn auch vorher nur niedrige Lohneinkommen erzielt wurden. Dies trifft die neuen Bundesländer stärker als die alten, weil dort die Quoten der Langzeitarbeitslosen höher liegen und die Reintegrationschancen noch schlechter sind. Daher wäre eine Beitragszahlung erwünscht, mit der 0,5 Entgeltpunkte erreicht werden.

Allerdings kann auch eine so großzügige Beitragszahlung Altersarmut selbst für langjährig Versicherte nicht immer *mit Sicherheit* vermeiden. Dies kann nur durch eine Aufstockung zu niedriger Ansprüche von langjährig Pflichtversicherten zum Zeitpunkt des Renteneintritts erreicht werden (vgl. letzten Absatz und Anlage).

Im Antrag (c) der LINKEN werden die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten, die vor Vollendung des 63. Lebensjahrs in Anspruch genommen werden, kritisiert, und es wird deren Abschaffung gefordert. Da die Gewährung einer Erwerbsminderungsrente, insbesondere einer vollen Erwerbsminderungsrente, in der Regel von einer dauerhaften Erwerbsminderung ausgeht, sind diese Abschläge aus sozialpolitischer Sicht unangemessen. Denn damit wird für Erwerbsgeminderte unter 63 Jahren das Risiko eines Einkommensausfalls bei Erwerbsminderung teilweise auf die Betroffenen zurückverlagert. Auch die Begründung, dass damit eine Manipulation durch noch teilweise erwerbsfähige Arbeitslose erschwert werden soll, kommt aufgrund § 43, Abs. 3, Halbsatz 2 nicht zum Zuge.

Gleichzeitig wird in diesem Antrag eine Verlängerung der Zurechnungszeit bis zum 63. Lebensjahr gefordert, um das Risiko von Altersarmut bei Erwerbsgeminderten zu reduzieren. Auch diese Forderung scheint aus sozialpolitischer Sicht berechtigt. Dagegen würde die Erfüllung der Forderung nach einem

erleichterten Zugang zu Erwerbsminderungsrenten zu einer hohen Gefahr der Ausnutzung der Rentenversicherung als Ersatz für die Arbeitslosenversicherung bzw. die bedarfsorientierte Mindestsicherung gemäß SGB II führen. Diese arbeitsmarktbedingten Risiken auf die Rentenversicherung zu verlagern, würde diesen Zweig der Sozialversicherung, der ohnehin infolge der sich künftig verschlechternden Rentner-Erwerbstätigen-Relation mit Finanzproblemen zu kämpfen hat, übermäßig belasten. Diese Belastung könnte nur durch Beitragserhöhungen kompensiert werden.

Auch für Erwerbsminderungsrenten muss jedoch festgestellt werden, dass mit den geforderten Verbesserungen Altersarmut bzw. Armut schon während der Laufzeit der Erwerbsminderungsrenten vor Erreichen des 65. Lebensjahrs *nicht mit Sicherheit* vermieden werden kann. Die Vermeidung von Armut im obigen Sinn kann nur durch eine Aufstockung einer zu niedrigen Rente zum Zeitpunkt des Renteneintritts erreicht werden.

Zu der im Antrag (a) der LINKEN enthaltenen Forderung nach einem flächendeckenden Mindestlohn von € 10,00 pro Stunde ist aus der Sicht der Bekämpfung von Altersarmut zu bemerken, dass damit für die zu diesem Lohnsatz entlohnten Personen zwar ein knapp oberhalb der bedarfsorientierten Mindestsicherung liegender Rentenanspruch erreicht würde, *sofern sie 45 Jahre lang mit 40 Wochenstunden* zu diesem Mindestlohn beschäftigt gewesen wären. Jedoch würden Zeiten der Arbeitslosigkeit und anderweitig unterbrochene Erwerbsverläufe dieses Ziel schon unerreichbar machen. Der wichtigste Punkt ist aber, dass ein derartiger Mindestlohn den in den Jahren 2010 bis 2030 in Rente gehenden Jahrgängen nicht mehr ausreichend helfen würde. Eine im Jahr 2010 erfolgende Einführung eines Mindestlohnes als Mittel zur Bekämpfung von Altersarmut könnte nur auf sehr lange Sicht von 30 und mehr Jahren erfolgreich sein. Überdies müssten weitere Bedingungen erfüllt werden (z.B. laufende Anpassung). Für die in den nächsten Jahren zunehmende Zahl der auf bedarfsorientierte Grundsicherung angewiesenen Rentner und Rentnerinnen ist die Einführung eines Mindestlohns kein geeignetes Instrument zur Bekämpfung der Altersarmut. Auf die häufig diskutierten weiteren Probleme, die bei der Einführung eines so hohen Mindestlohns zu bewältigen wären, kann hier nicht eingegangen werden.

Die SPD wählt mit ihrem Vorschlag einen anderen Weg zur Vermeidung von Altersarmut von Langzeitarbeitslosen. Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit sollen künftig als beitragsgeminderte Zeiten gemäß § 263 SGB VI in der gesetzlichen Rentenversicherung gewertet werden. Dies soll für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe nach dem 1.1.200 und für Zeiten des Bezugs von Grundsicherung für Arbeitsuchende ab dem 1.1.2005 gelten. Damit würden sie auch in das Verfahren der Gesamtleistungsbewertung einbezogen und erhielten jeweils den durchschnittlichen Wert der eigenen Beitragszeiten; dabei soll eine Begrenzung auf maximal 0,5 Entgeltpunkte pro Jahr angewendet werden. Außerdem soll dieses Verfahren nur für Versicherte gelten, die zum Zeitpunkt

des Rentenzugangs weniger als 30 Entgeltpunkte erworben haben. Schließlich soll die bessere Bewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit auch für Langzeitarbeitslose gelten, die z. B. aufgrund eines anzurechnenden Partnereinkommens selber nicht hilfsbedürftig im Sinne des SGB II sind oder gewesen sind. Die Rente nach Mindestentgeltpunkten nach § 262 SGB VI soll für Beitragszeiten bis zum 1.1.2011 fortgeführt werden.

Dieser Vorschlag enthält zwar zwei Begrenzungen, die weitgehend vermeiden würden, dass Personen mit einem bereits deutlich über der Schwelle der bedarfsorientierten Grundsicherung liegenden Rentenanspruch begünstigt würden; aber es wird keine Vorsorge getroffen, dass **alle** langjährig Versicherten, die bei Renteneintritt weniger als 30 Entgeltpunkte aufweisen, tatsächlich eine eigene Rente oberhalb der genannten Schwelle erhalten. Bei diesem Vorschlag wird im untersten Einkommens- bzw. Rentenbereich versucht, das Prinzip der Teilhabeäquivalenz ebenfalls zu berücksichtigen. Dabei werden allerdings durch die gesamte Regelung der Rente nach Mindestentgeltpunkten stärker die besser Verdienenden des unteren Bereichs begünstigt. Man ist an das Matthäus-Prinzip erinnert: „Wer hat, dem wird gegeben.“ Dies gilt besonders dann, wenn die nicht den Bedürftigkeitskriterien des SGB II entsprechenden Langzeitarbeitslosen ebenfalls begünstigt werden sollen. Überdies dürfte es verwaltungstechnisch äußerst schwierig sein, diesen Personenkreis eindeutig und manipulationsfrei festzustellen.

Auch ist nicht verständlich, weshalb die Regelung der Rente nach Mindestentgeltpunkten nur bis 1.1.2011 und nicht zeitlich unbegrenzt (vgl. Vorschlag (a) der LINKEN) fortgeführt werden soll. Manipulationsmöglichkeiten kann man bei langjährig Versicherten wohl weitgehend ausschließen. Die Begründung, dass nach Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns diese Gesamtleistungsbewertung für danach anfallende Beitragszeiten nicht mehr nötig sei, ist zwar zutreffend, falls ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn von € 10,00 pro Stunde ab 1.1.2011 eingeführt würde. Ob sich diese Hoffnung aber realisiert, kann bezweifelt werden. Wenn dies nicht gelingt, dann entstehen durch diese Befristung neue Lücken in den „Rentenbiographien“.

Aus der Sicht der Armutsbekämpfung kann daher der Vorschlag der SPD zwar einen begrenzten Beitrag zur Bekämpfung künftiger Altersarmut leisten, aber er wird keineswegs das Problem voll lösen.

Wenn man zumindest die langjährig Pflichtversicherten vor Altersarmut in dem genannten Sinn bewahren will, dann ist nur eine nachträgliche Aufstockung zum Zeitpunkt des Renteneintritts auf eine Höhe oberhalb der Grundsicherungsschwelle eine geeignete Maßnahme (vgl. letzter Absatz unten und Anlage).

Im Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird die Bundesregierung auch aufgefordert, ein Konzept vorzulegen, mit dem gewährleistet wird, dass langjährig Versicherte eine Rente über dem Grundsicherungsniveau erhalten. Mit einer derartigen Regelung würde *bei allen* langjährig Versicherten vermieden, dass sie die Grundsicherung im Alter und bei Er-

werbsminderung in Anspruch nehmen müssen. Damit würde auch vermieden, dass – widersinnigerweise – selbst angesparte Riesterrenten als eigenes Einkommen angerechnet würden und damit das Alterseinkommen nicht erhöhen könnten. Schließlich würde auch vermieden, dass selbst im Alter noch das Partnereinkommen in die Bedarfsprüfung einbezogen würde. Dies wäre auch ein Beitrag zur individuellen Selbstbestimmung alter Menschen. Hier wäre zu ergänzen, dass eine analoge Regelung, die mit den gleichen Argumenten begründet werden kann, auch für Bezieher einer vollen Erwerbsminderungsrente – unabhängig vom jeweiligen Lebensalter – eingeführt werden sollte.

Als Konzept, das Altersarmut und auch die Armut von voll Erwerbsgeminderten zumindest für langjährig Pflichtversicherte verhindern würde und das noch in dieser Legislaturperiode eingeführt werden könnte, möchte ich ein *Modell der Rente nach Mindestbeitragszeiten* vorschlagen. Ich habe es als 30-30-Modell bezeichnet. Es schreibt vor, dass bei Renteneintritt von Personen, die 30 und mehr Jahre pflichtversichert waren, geprüft wird, ob sie Rentenanwartschaften von mindestens 30 Entgeltpunkten erreicht haben. Ist dies nicht der Fall, so wird ihre Rente so berechnet, als ob sie 30 Entgeltpunkte erreicht hätten. Eine derartige Rente würde zumindest bis zum Jahr 2030 knapp oberhalb der Grundsicherungsschwelle liegen und für diese Rentnergruppe Altersarmut und Armut von voll Erwerbsgeminderten vermeiden. Ein solches Modell würde alle anderen in die Gesetzliche Rentenversicherung gegenwärtig bestehenden Begünstigungen einzelner Gruppen oder Tatbestände gewissermaßen „überwölben“. Sie bräuchten nicht verändert zu werden. Die in den vorliegenden Anträgen erhobenen Forderungen auf einzelne Korrekturen, würden durch eine derartige Reform ebenfalls flächendeckend aufgefangen. Sämtliche Einzelheiten zu den anzurechnenden Versicherungsjahren und zu Anrechnungsvorschriften für andere Renten gehen aus dem beiliegenden Aufsatz hervor.

Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass in den Fällen, in denen der Rentner bzw. die Rentnerin familienrechtliche Unterhaltsverpflichtungen zu erfüllen hat, eine einzige Rente knapp oberhalb der Grundsicherungsschwelle nicht ausreicht, um Altersarmut zu vermeiden. In diesen – vermutlich nicht sehr zahlreichen Fällen – muss doch auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zurückgegriffen werden.

Die der bei gegenwärtiger Rechtslage zu erwartende zahlenmäßige Zunahme der Bezieher von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung würde künftig stark steigende Ausgaben bei den Trägern dieser Grundsicherung – d. h. bei den ohnehin schon stark belasteten Kommunen – verursachen. Angesichts der unterschiedlichen Altersstruktur und der unterschiedlichen Höhe der Anwartschaften würden sich auch noch Belastungsunterschiede zwischen den Kommunen ergeben, überwiegend zu Lasten der Kommunen in den neuen Bundesländern. Es wäre daher naheliegend, die Finanzierung dieser Rentenaufstockung für langjährig Versicherte aus Steuermitteln des Bundes zu tragen.

Die Nettobelastung für den Gesamtstaat würde aber weit weniger steigen als wenn man die Aufstockungsleistungen isoliert betrachten würde. Die Summe dieser Aufstockungsleistungen könnte von der Gesetzlichen Rentenversicherung Bund jährlich genau ermittelt und dem Bund außerhalb des bisherigen Bundeszuschusses in Rechnung gestellt werden.

Das 30-30-Modell zur Bekämpfung gegenwärtiger und künftiger Altersarmut

Auf mittlere Sicht ist damit zu rechnen, dass ein stark zunehmender Anteil der alten Menschen zur Sicherung ihres sozio-kulturellen Existenzminimums auf die Grundsicherung im Alter angewiesen sein wird. Die Gründe dafür liegen einerseits in den durch die Rentenreformen bewirkten kontinuierlichen Renteniveausenkungen und andererseits in den Veränderungen des Arbeitsmarktes – mit Ausweitungen des Niedriglohnsektors und der befristeten Stellen. Um zu verhindern, dass Beschäftigte, die viele Jahre lang Pflichtbeiträge in die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) eingezahlt haben, am Ende auf die einkommens- und vermögensüberprüfte Grundsicherung angewiesen sind, die eigentlich nur als letztes Auffangnetz für besonders schwierige Fälle gedacht war, wird hier ein so genanntes 30-30-Modell vorgestellt. Es handelt sich dabei um eine unterschiedlich hohe Aufstockung von Renten auf ein armutsfestes Niveau für jene Rentner, die mindestens 30 Jahre Pflichtbeiträge entsprechend ihrem Arbeitseinkommen zur GRV geleistet haben.

Das Problem

Von 1980 bis 2002 sank der Anteil der 65-jährigen und älteren Sozialhilfeempfänger (mit Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen) von 1,8 auf 1,3 Prozent.¹ Dann stieg die Empfängerquote bis 2007 wieder auf 2,4 Prozent an. Am Jahresende 2007 mussten schon wieder 392.000 alte Menschen die Sozialhilfe-Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die seit 2005 im neuen SGB XII integriert sind, in Anspruch nehmen.² Dabei ist die Empfängerquote der alten Frauen mit 2,7 Prozent deutlich höher als jene der alten Männer mit 1,9 Prozent. Aufgrund ihrer schlechteren Einkommenslage sind Frauen also häufiger auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen als Männer. Besonders hoch ist die Empfängerquote bei älteren ausländischen Männern; sie lag etwa siebenmal so hoch wie bei älteren deutschen Männern. In den neuen Bundesländern liegen die Empfängerquoten generell niedriger als in den alten Bundesländern. Nach den Ergebnissen des Dritten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung³, der auf den offiziellen Vorgaben der Europäischen Union über eine Armutsrisikogrenze von 60 Prozent des Medians der

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt: Sozialhilfe in Deutschland. Entwicklung, Umfang, Strukturen, Wiesbaden 2003

² Thomas Hausteil/Markus Dorn: Ergebnisse der Sozialhilfestatistik 2007, in Wirtschaft und Statistik 1/2009, S. 68-83

³ Bundesregierung: Lebenslagen in Deutschland. Der Dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bonn 2008, S. 305-306

Nettoäquivalenzeinkommen beruht⁴, schwankte die Quote der einkommensarmen Menschen ab 65 Jahren seit 1998 zwischen 11 und 14 Prozent. Die neuerdings von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder auf Basis des Mikrozensus berechnete Armutsgefährdungsquote der alten Menschen liegt bei 11,3 Prozent.⁵

Der große Unterschied zwischen den Empfängerquoten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und der Armutsrisikoquote auf Basis der EU-Definition resultiert unter anderem daraus, dass die EU-Grenze um ca. 20 Prozent höher liegt als der den alten Empfängern durchschnittlich zugebilligte Bedarfssatz.⁶ Damit wird aber auch deutlich, dass die Alterseinkommen vieler alter Menschen nur knapp die Grundsicherungsgrenze, die in der Bundesrepublik gilt, überschreiten. Ein weiterer Grund für diese Diskrepanz kann in der Dunkelziffer liegen, die auch als verdeckte Altersarmut bezeichnet wird. Hiermit ist gemeint, dass es viele alte Menschen gibt, die ihre Ansprüche auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nicht geltend machen und daher mit einem Einkommen leben müssen, das noch unterhalb der Grundsicherungsschwelle liegt.

Bei der früheren Sozialhilfe haben viele alte Menschen aus verschiedenen Gründen auf eine Inanspruchnahme verzichtet.⁷ Schätzungen kamen zu einer Dunkelziffer zwischen 50 und 100 Prozent, d. h. dass auf zwei alte Sozialhilfebezieher/innen ein bis zwei weitere Personen kamen, die ihre Ansprüche nicht wahrnahmen.⁸ Es wird vermutet, dass diese Dunkelziffer zurückging, weil bei der neu eingeführten Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung Kinder von bedürftigen Eltern außerhalb von (Pflege-) Einrichtungen praktisch nicht mehr zum Kostenersatz herangezogen werden und weil die gesetzliche Rentenversicherung auf mögliche Ansprüche aufmerksam macht. In welchem Ausmaß es aber infolge des Wechsels von der ursprünglichen Sozi-

alhilfe zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung tatsächlich zu einer Verminderung der Dunkelziffer kam, ist eine offene Frage.

Die wichtigsten gegenwärtigen Regelungen zur sozialen Sicherung im Alter

Der Hauptträger der sozialen Sicherung im Alter ist die als Pflichtversicherung für alle abhängig Beschäftigten ausgestaltete gesetzliche Rentenversicherung.⁹ Daneben gibt es weitere Alterssicherungswerke für freie Berufe, die Alterssicherung der Landwirte, die Beamtenversorgung sowie die Zusatzversorgung im Öffentlichen Dienst für Angestellte und Arbeiter und Betriebsrentenregelungen für viele Branchen.

Die gesetzliche Rentenversicherung beruht grundsätzlich auf dem *Prinzip der Teilhabeäquivalenz*, bei dem sich Beiträge und Rentenleistungen entsprechen sollen, wenn es auch einige Abweichungen aufgrund des *Prinzips des sozialen Ausgleichs* gibt (z. B. Anrechnung von Kindererziehungszeiten, Rente nach Mindesteinkommen für Zeiten vor 1992, Anrechnung von Zeiten der Arbeitslosigkeit, Hinterbliebenenrenten). Daher spiegeln sich in der Höhe der individuellen Rente sowohl die Anzahl der Beitragsjahre als auch das Verhältnis des eigenen Arbeitseinkommens zum durchschnittlichen Arbeitseinkommen in jedem Beitragsjahr. Auf diese Weise wird die relative Position, die eine Person während ihres Arbeitslebens erreicht hat, auch in die Ruhestandsphase übertragen. Liegen nicht genügend Beitragsjahre vor oder war das jeweilige Arbeitseinkommen weit unterdurchschnittlich, so sinkt eine Person in der Ruhestandsphase in Armut ab – es sei denn, es besteht eine Absicherung durch den Ehepartner oder der/die Ruheständler/ in bezieht zusätzliche Einkommen aus anderen Quellen.

Im Jahr 2003 wurde die bereits erwähnte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eingeführt, die als letztes Auffangnetz dient, wenn die Renten und andere Alterseinkommen nicht zur Sicherung eines soziokulturellen Existenzminimums ausreichen. Die Leistungen umfassen dabei einen Regelsatz, gegebenenfalls Mehrbedarfzuschläge sowie die Kosten von Miete und Heizung für eine angemessene Wohnung.¹⁰ Alle eigenen Einkommen des betroffenen Älteren bzw. des betroffenen Ehepaars werden auf den Grundsicherungsanspruch angerechnet. Außerdem muss vorhandenes Vermögen bis auf einen kleinen Rest aufgebraucht werden. Kinder werden in der Regel nicht mehr zum Kostenersatz herangezogen.¹¹ Zwei Drittel der alten Grundsiche-

⁴ Das Nettoäquivalenzeinkommen ist ein gewichtetes Pro-Kopf-Nettoeinkommen, das allen Haushaltsmitgliedern zugeordnet wird. Bei der Gewichtung wird die modifizierte OECD-Äquivalenzskala verwendet, die dem ersten Erwachsenen ein Gewicht von 1,0, weiteren Haushaltsmitgliedern über 13 Jahren Gewichte von 0,5 und jüngeren Kindern Gewichte von 0,3 verleiht. Der Median stellt das Nettoäquivalenzeinkommen jener Personen dar, die bei einer Reihung nach der Einkommenshöhe genau in der Mitte liegt. Der Median teilt also die Bevölkerung in zwei gleich große Hälften.

⁵ Download: http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/tabelle/tabelleA1X19de_bund.html

⁶ Der durchschnittliche Bedarf einschließlich Miete und Heizung (Bruttobedarf) der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung für alte Empfänger außerhalb von Einrichtungen belief sich im Jahr 2007 auf 642 Euro pro Monat (vgl. Haustein/Dorn, a.a.O., Schaubild 4). Demgegenüber lag die EU-Armutsrisikogrenze, die auf Basis von EU-SILC für 2006 geschätzt wurde, bei 781 Euro (vgl. Bundesregierung: Dritter Armuts- und Reichtumsbericht, a.a.O., S. XI). Der durchschnittliche Bruttobedarf in den einzelnen Regelungen zur Sicherung eines Grundbedarfs (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe) unterschiedet sich geringfügig. Dies hängt auch mit den unterschiedlichen hohen Mieten und bestimmten Mehrbedarfzuschlägen zusammen (vgl. Bundesregierung, ebenda, S. 333).

⁷ Vgl. Irene Becker/Richard Irene/Hauser: Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen, Berlin 2005

⁸ Vgl. ebenda, a.a.O., S. 68-69

⁹ Für einen ausführlichen Überblick vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2008 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Altersversicherungsbericht 2008), Berlin 2008, sowie Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Übersicht über das Sozialrecht, Nürnberg 2008

¹⁰ Ob die gegenwärtige Höhe der Grundsicherungsleistung ausreicht, das soziokulturelle Existenzminimum zu sichern, ist umstritten. Auf dieses zusätzliche Problem kann hier nicht eingegangen werden.

¹¹ Es sei denn, sie verdienen – nach Abzug ihrer Werbungskosten – mehr als 100.000 Euro im Jahr (vgl. § 43 Abs. 2 AGB XII) oder ihre Eltern leben in einer Pflege-Einrichtung; vgl. dazu auch Ulrich Wenner: Strapazierte Familiensolidarität, in SozSich 6/2005, S. 181.

rungsempfänger bezogen Altersrenten oder Hinterbliebenenrenten, die aber zur Sicherung des sozio-kulturellen Existenzminimums nicht ausreichen.¹² Diese Renten wurden ebenso angerechnet wie andere Einkommen, so dass nur ein Aufstockungsbetrag gewährt wurde. Die Nettoausgaben (nach Abzug der angerechneten Einkommen) für die gesamten Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beliefen sich im Jahr 2007 auf 3,1 Mrd. Euro. Davon dürfte deutlich weniger als die Hälfte für Empfänger ab 65 Jahren aufgewendet worden sein. Diese Ausgaben wurden aus Steuermitteln, insbesondere von den Kommunen, finanziert.

Die Grundsicherung im Alter in Anspruch nehmen zu müssen, bedeutet, dass die gesetzliche Rentenversicherung eines ihrer Ziele, nämlich Altersarmut zu vermeiden, nicht mehr in allen Fällen erfüllen kann. Dies ist besonders gravierend, wenn davon alte Menschen betroffen sind, die viele Jahre Pflichtbeiträge gezahlt haben, aber aufgrund sehr niedriger Arbeitseinkommen oder längerer Arbeitslosigkeitszeiten keine ausreichende Anzahl von Entgeltpunkten erreichten.¹³

Entwicklungstendenzen der Altersarmut auf mittlere Sicht

Auf mittlere Sicht ist damit zu rechnen, dass ein stark zunehmender Anteil der alten Menschen zur Sicherung des sozio-kulturellen Existenzminimums auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angewiesen sein wird. Hierauf wurde nach der Rentenreform 2004 von Wissenschaftlern¹⁴ und auch vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Jahresgutachten 2007/08 und erneut im Gutachten 2008/09 hingewiesen.^{15, 16} Die Gründe für diesen Anstieg liegen einerseits in den durch diese Rentenreform bewirkten kontinuierlichen Rentenniveausenkungen (Rentenniveaueffekt) und andererseits in den seit über 20 Jahren anhaltenden Veränderungen des Arbeitsmarktes (Arbeitsmarkteffekt).

¹² Vgl. Haustein/Dorn (2009), a.a.O., S. 75

¹³ Wer in einem Jahr genau das durchschnittliche Arbeitseinkommen erzielt hat, erhält einen Entgeltpunkt, der vom 1. Juli 2008 bis zum 30. Juni 2009 zu einer Monatsrente von 26,56 Euro (west) bzw. 23,34 Euro (Ost) führte. Ab dem 1. Juli 2009 hat sich der Wert eines Entgeltpunktes entsprechend der Rentenformel auf 27,20 Euro bzw. 24,13 Euro erhöht. Die Regelsätze der drei Grundsicherungsregelungen wurde gleichfalls angehoben (vgl. Informationsdienst SoSi plus 6/09, S. 2).

¹⁴ Vgl. Winfried Schmähl: Die neue deutsche Alterssicherungspolitik und die Gefahr steigender Altersarmut, SozSich 12/2006, S. 397-402; ders.: Die Gefahr steigender Altersarmut in Deutschland – Gründe und Vorschläge zur Armutsvermeidung, in Antja Richter/Iris Bunzendahl Iris/Thomas Altgeld (Hrsg.): Dünne Rente – Dicke Probleme, Frankfurt a. M. 2008, S. 37-58

¹⁵ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2007/08, Das Erreichte nicht verspielen, Wiesbaden 2007, S. 192-197 (die Rentenanpassungsformel wird wie auf S. 175-179 erläutert); Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2008/09, in Bundestagsdrucksache 16/ 10985 v. 18.11.2008, S. 378-386

¹⁶ Vgl. auch Richard Hauser: Neue Armut im Alter, in Wirtschaftsdiest 4/2009, S. 248-256 und Richard Hauser: Gegenwärtige und zukünftige Altersarmut, in SozSich 11/2008, S. 386-390

Der Rentenniveaueffekt resultiert daraus, dass das Rentenniveau infolge des neu eingeführten Nachhaltigkeitsfaktors und des Riesterfaktors in den nächsten 10 Jahren um etwa 10 Prozent absinken wird.¹⁷ Wenn auch der Effekt des Riesterfaktors nach 2013¹⁸ enden wird, so wird der das Rentenniveau senkende Einfluss des Nachhaltigkeitsfaktors auf lange Sicht wirksam bleiben.¹⁹ Dadurch werden alle Renten im Vergleich zu den Einkommen der Erwerbstätigen zurückbleiben, d. h. relativ absinken. Da die Alterseinkommen vieler Rentner nur knapp oberhalb des Bedarfssatzes der Grundsicherung liegen, wird bereits dieser Effekt zu einem deutlichen Anstieg des Anteils der bedürftigen Rentner führen.

Hinzu kommt aber noch ein Arbeitsmarkteffekt, der sich in häufiger unterbrochenen Erwerbsverläufen ausdrückt, in denen infolge fehlender Beitragszahlung oder in Form von geringer bewerteten Anrechnungszeiten bei Arbeitslosigkeit keine oder nur reduzierte Rentenansprüche aufgebaut werden können. Hiervon werden langjährige Bezieher von Arbeitslosengeld II besonders stark betroffen sein. Aber auch Frauen, die wegen Erziehungs- und Pflegeaufgaben langjährig nur eine Halbtags-tätigkeit ausgeübt haben, gehören zum Kreis der Betroffenen, sofern sie nicht durch innerfamiliäre Unterstützung oder durch abgeleitete Hinterbliebenenrenten abgesichert sind. Gleiches gilt für alleinerziehende Frauen, falls ihre Ansprüche aus einem Versorgungsausgleich im Falle einer Scheidung nur niedrig ausfallen oder wenn sie wegen Kindererziehung lange Zeit keine Vollzeittätigkeit aufnehmen können oder keine Vollzeitstelle mehr finden. Verstärkt wird der Arbeitsmarkteffekt noch durch die Ausdehnung des Niedriglohnsektors, der zu einem zunehmenden Anteil von langfristigen Beziehern von Niedriglöhnen führte.²⁰

Auch wenn nur 10 bis 15 Prozent der Rentner künftig die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in Anspruch nehmen müssen, so wird sich dies doch zu einem sozialpolitisches Problem entwickeln, dem möglichst frühzeitig begegnet werden sollte.²¹ Einerseits würde dies beträchtliche zu-

¹⁷ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2006/07, Widerstreitende Interessen – ungenutzte Chancen, Wiesbaden 2006, S. 239-241

¹⁸ Vgl. § 255 e SGB VI. Um Rentenkürzungen zu vermeiden, wurde der Riesterfaktor zweimal ausgesetzt. Der Effekt dieser Aussetzung muss in späteren Jahren nachgeholt werden, so dass sich der ursprünglich geplante Zeitraum verlängert.

¹⁹ Schmähl (2008, Die Gefahr steigender Altersarmut in Deutschland, a.a.O.) erwartet, dass das Rentenniveau auf lange Sicht um etwa 25 Prozent sinken wird.

²⁰ Vgl. Irene Becker: Effektive Bruttostundenlöhne in Deutschland. Eine Verteilungsanalyse unter Aspekten der Leistungsgerechtigkeit und besonderer Berücksichtigung des Niedriglohnsegments, Arbeitspapier Nr. 2 des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“, Goethe-Universität, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften 2006; sowie Institut für Arbeitsmarkt. Und Berufsforschung (IAB): Eine Bestandsaufnahme Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, in: IABFORUM 1/2007, S. 8-12. Eine Spreizung der Lohnstruktur wurde in vielen OECD-Ländern beobachtet (vgl. OECD: Growing Unequal. Income Distribution and Poverty in OECD Countries, Paris 2008, pp. 78-84).

²¹ Einige Hinweise lassen sich aus der Studie von Thorsten Heinen/Klaus Kortmann/Christof Schatz: Altersvorsorge in Deutschland 2005, Forschungsprojekt im Auftrag der Deutschen Rentenversicherung Bund und des Bundesministeriums für Arbeit und Sozia-

sätzliche Steuermittel erfordern und die Kommunen, die die Administration und die Finanzierung im Rahmen der Sozialhilfe durchführen, stark belasten. Andererseits ist es zumindest für langjährige Beitragszahler nur schwer erträglich, im Alter – in dem man praktisch kein zusätzliches Einkommen mehr erzielen kann – auf eine einkommens- und vermögensüberprüfte Sozialleistung angewiesen zu sein, die eigentlich nur als letztes Auffangnetz für besonders schwierige Fälle gedacht war.

Das 30-30-Modell zur Bekämpfung von Altersarmut bei langjährig Versicherten

Altersarmut von langjährig Pflichtversicherten kann dadurch vermieden werden, dass das in der gesetzlichen Rentenversicherung dominierende Prinzip der Teilhabeäquivalenz am unteren Rand durch das *Prinzip des sozialen Ausgleichs* ergänzt wird, wie es durch die Rente nach Mindesteinkommen und andere Regelungen bereits vorgezeichnet ist.²² Der wesentliche Unterschied dazu besteht darin, dass der folgende Vorschlag darauf abzielt, alle diese auf spezielle Tatbestände oder Gruppen gerichteten Regelungen zu »überwölben«, um – bei Aufrechterhaltung aller dieser Regelungen – zu garantieren, dass langjährig Versicherte eine eigene Rente erhalten, die ausreicht, um die Inanspruchnahme der Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung unnötig zu machen. Es handelt sich also lediglich um eine unterschiedlich hohe Aufstockung von Renten auf ein armutsfestes Niveau für jene Rentner, die mindestens 30 Jahre Pflichtbeiträge entsprechend ihrem Arbeitseinkommen zur gesetzlichen Rentenversicherung geleistet haben.

Im Einzelnen besteht das hier so genannte *30-30-Modell* aus folgenden Elementen:

Der Gewährung einer Rente nach *Mindestbeitragszeiten*, wenn der/die Pflichtversicherte bei Erreichen der Regelaltersgrenze mindestens 30 Jahre Pflichtbeiträge gezahlt hat und wenn die Summe seiner/ihrer Entgeltpunkte unter 30 liegt. In diesem Fall wird seine/ihre Rente um einen Betrag aufgestockt, der der Differenz zu einer auf Basis von 30 Entgeltpunkten berechneten Rente entspricht. Als Pflichtbeitragszeiten gelten:

- Zeiten, in denen Beiträge auf Basis des beitragspflichtigen Einkommens in eines der Pflichtaltersversicherungssysteme gezahlt wurden;
- Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II sowie von anderen Lohnersatzleistungen, für die die Bundesagentur für Arbeit Beiträge abgeführt hat;

les, Bonn 2008, entnehmen. Allerdings sich in dieser Studie die nach der Rentenreform 2004 veränderten Rahmenbedingungen noch nicht voll berücksichtigt.

²² Eine ausführliche Darstellung der vielfältigen Regelungen zur Rente nach Mindesteinkommen, zur Bewertung von Kindererziehungszeiten, zur Bewertung von Wehr- und Zivildienstzeiten, zur kindbezogenen Höherbewertung von Pflichtbeitragszeiten und ähnlicher Regelungen findet sich in Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Übersicht über das Sozialrecht, Nürnberg 2008, Tz. 6/290-6/301. In allen diesen Regelungen kommt das für eine Sozialversicherung ebenfalls geltende Prinzip des sozialen Ausgleichs zum Ausdruck.

- Kindererziehungszeiten;
- Elternzeiten, Erziehungszeiten und Pflegezeiten, für die eine Sozialleistung gezahlt wurde;
- Ersatzzeiten;
- Zeiten des Bezugs einer Erwerbsminderungsrente;
- andere Anrechnungszeiten gemäß SGB VI.

Zeiten einer einzigen geringfügigen Beschäftigung gelten nicht als Beitragszeiten. Wurden aber mehrere gering - fügen Beschäftigungen gleichzeitig ausgeübt, so zählen diese Zeiten als Pflichtbeitragszeiten, wenn entsprechende Beiträge gezahlt wurden.

Auf die Rente nach Mindestbeitragszeiten werden lediglich eigene Renten aus anderen Pflichtversicherungssystemen (z. B. Unfallrenten) angerechnet.²³ Andere Einkommen und Vermögen des/der Versicherten – wie beispielsweise Riesterrenten, Betriebsrenten, Zusatzversorgung im Öffentlichen Dienst, Miet- und Zinseinnahmen – werden nicht angerechnet. Ebenso wenig werden Renten sowie andere Einkommen und Vermögen des Ehepartners angerechnet.

Bei einem ab 1. Juli 2009 (1. Juli 2008) für die alten Bundesländer geltenden aktuellen Rentenwert von 27,20 (26,56) Euro würde die Bruttomonatsrente nach Mindestbeitragszeiten insgesamt 816,00 (796,80) Euro betragen²⁴. Dieser Betrag liegt auch nach Abzug von Krankenversicherungs- und Pflegeversicherungsbeitrag von knapp 10 % über dem für Gesamtdeutschland geltenden durchschnittlichen Bedarfssatz der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung von zuletzt 642 Euro²⁵. In dem für die neuen Bundesländer geltenden aktuellen Rentenwert von 24,13 Euro (23,34 Euro bis Juni 2008) belief sich die Bruttomonatsrente nach Mindestbeitragszeiten auf 723,90 (700,20) Euro. Eine solche Rente läge nach Abzug der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge unter Umständen bereits knapp unter dem für Gesamtdeutschland ermittelten durchschnittlichen Bedarfssatz der Grundsicherung. Allerdings liegt der ostdeutsche Durchschnittsbedarf wegen der generell niedrigeren Unterkunftskosten unter dem gesamtdeutschen Durchschnitt, so dass die Rente nach Mindestbeitragszeiten trotzdem noch etwas höher wäre. Da sich der Mindestbedarf bei nahezu gleichem Preisniveau – mit Ausnahme der Wohnkosten – nicht mehr zwischen West und Ost unterscheidet, wäre es angemessen, auch für ostdeutsche Rentner die Rente nach Mindestbeitragszeiten bis zur vollständigen Angleichung der

²³ Sollte der/Die Rentner(in) wegen eines Wechsels in die Beamtenlaufbahn auch eine Beamtenpension beziehen, so ist eine Aufstockung nicht erforderlich, da die GRV-Rente ohnehin auf die Beamtenpension angerechnet wird.

²⁴ Auch nach der Anhebung des aktuellen Rentenwerts am 1.7.2009 verändern sich diese Relationen nicht wesentlich, da die Regelsätze der Grundsicherungsregelungen in gleicher Weise angehoben wurden.

²⁵ Vgl. Hausteil/Dorn (2009), a.a.O., Schaubild 4. Dieser durchschnittliche Bedarfssatz aus 2007 dürfte sich wegen der Erhöhung des Regelsatzes allerdings inzwischen etwas erhöht haben und aktuell bei über 650 Euro liegen. Bei überdurchschnittlicher Miete kann zusätzlich zur Rente nach Mindestbeitragszeiten Wohngeld in Anspruch genommen werden.

beiden Rentenwerte mit dem westdeutschen aktuellen Rentenwert zu berechnen.

Die Gruppe der Begünstigten

Wie groß wäre nun die Gruppe von Personen über 64 Jahren, die von der Einführung des 30-30-Modells begünstigt würde? Dies ist wegen der genannten Anrechnungsvorschriften ohne eine detaillierte statistische Analyse aller Alterseinkommen nicht genau festzustellen. Jedoch kann eine Obergrenze bestimmt werden: Beim Rentenbestand am 31. Dezember 2007 ergäbe sich – wenn man gleich hohe Renten nach Mindestbeitragszeiten für Ost und West unterstellt – eine Verbesserung der Einkommenslage für maximal 2.232.000 Rentner und Rentnerinnen.²⁶ Diese Zahl umfasst sowohl die Renten wegen Alters als auch wegen verminderter Erwerbsfähigkeit. In den alten Bundesländern wären maximal ca. 403.000 Männer und 1.260.000 Frauen und in den neuen Bundesländern maximal ca. 74.000 Männer und ca. 495.000 Frauen begünstigt. Da bei diesen Zahlen noch nicht berücksichtigt ist, dass es Anrechnungen anderer Renteneinkommen geben würde, läge die tatsächliche Zahl der Begünstigten etwas niedriger. Bei 20,24 Mio. Rentnern (Stand 1. Juli 2007)²⁷ betrüge der Anteil der Begünstigten also etwa 8 bis 8,5 Prozent.

Das 30-30-Modell würde generell eine ergänzende Funktion in der gesetzlichen Pflichtalterssicherung gewinnen. Diese ergänzenden Funktion wird besonders deutlich, wenn man bedenkt, dass ein Arbeitnehmer, der während eines vollen Berufslebens von 45 Jahren bei dem von den Gewerkschaften geforderten Mindestlohn von 7,50 Euro pro Stunde lediglich 22,5 Entgeltpunkte erreichen würde und daher bereits gegenwärtig im Alter auf die Leistungen der Grundsicherung angewiesen wäre. Die Bedeutung dieser ergänzenden Funktion gewinnt noch größeres Gewicht, wenn man weiß, dass zurzeit für viele Arbeitnehmer Stundenlöhne gezahlt werden, die noch unter 7,50 Euro liegen und dass ein großer Teil dieser gering qualifizierten Arbeitskräfte dieses unterste Lohnniveau lebenslang nicht mehr verlassen wird. Dies bedeutet, dass diese Arbeitnehmer bei der gegenwärtigen Lohnstruktur in der gesetzlichen Rentenversicherung bei Anwendung des Prinzips der Teilhabeäquivalenz gar keine ausreichenden Alterssicherungsansprüche aufbauen können.²⁸ Dieses Problem wird sich überdies bei künftig sinkendem Rentenniveau noch verschärfen.

Das 30-30-Modell würde auch einen gegenwärtig bestehenden sozialpolitischen Widerspruch beseitigen.

²⁶ Diese Angaben beruhen auf den Angaben in Deutsche Rentenversicherung in Zahlen 2008, Berlin 2008, S. 40-47 sowie auf einer Sonderauswertung zur genaueren Abgrenzung der Beitragszeiten- und Entgeltpunktklassen. Hierfür danke ich der Deutschen Rentenversicherung Bund und deren für Statistik zuständigen Leiter Uwe G. Rehfeld.

²⁷ Deutsche Rentenversicherung (2008), a.a.O., S. 9

²⁸ In einer Studie der OECD (Pensions at a Glance, Paris 2009), die die Alterssicherungssysteme von 30 Ländern vergleicht, wird für Deutschland festgestellt: Wer heute als junger Mensch ins Arbeitsleben eintritt und über die gesamte Erwerbskarriere unterdurchschnittlich verdient, dem wird durch die gesetzliche Rente ein so geringer Anteil seines Einkommens ersetzt wie in keinem anderen OECD-Land.

Einerseits erwartet man seit der Rentenreform 2004, dass Pflichtversicherte ihr nicht mehr zur Lebensstandardsicherung ausreichendes Renteneinkommen durch den Abschluss eines Riesterparvertrags und langjähriges Ansparen ausgleichen. Mit dieser Erwartung wird auch für alle Pflichtversicherten eine infolge des Riesterfaktors reduzierte Rentenanpassung begründet. Andererseits werden aber bei langjährig Pflichtversicherten mit dauerhaft niedrigem Arbeitseinkommen oder längeren Perioden von Arbeitslosigkeit, die sich tatsächlich langjährig am Riesterparvertrags beteiligten, die gezahlten Riesterrenten auf die Grundsicherungsleistung angerechnet, so dass ihre Ansparleistung nutzlos war.²⁹ Bei einer Rente nach Mindestbeitragszeiten wäre dieser Widerspruch beseitigt.

Das 30-30-Modell würde die Altersarmut deutlich reduzieren, aber nicht vollständig beseitigen; denn Personen, die die Bedingung einer langjährigen Beitragszahlung von mindestens 30 Jahren nicht erfüllen und die insgesamt weniger als ca. 27 Entgeltpunkte angesammelt haben, würden weiterhin eine geringere Rente erhalten, die es – bei fehlendem sonstigem eigenem Einkommen und nicht ausreichendem Einkommen des Ehepartners – nötig machte, zusätzlich aufstockende Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu beziehen.³⁰ Ein solches Ergebnis muss bei einer auf die langjährigen Beitragszahler beschränkten Reform hingenommen werden; denn die Fälle mit kürzeren Pflichtbeitragszeiten müssen – bei einer prinzipiell möglichen Erwerbszeit von 45 Jahren – als deutlich atypisch eingestuft werden. Häufig werden aber bei diesen Rentnerinnen bzw. Rentnern mehrere Renten oder Bezüge aus anderen Alterssicherungssystemen vorhanden sein, so dass die Notwendigkeit einer Aufstockung gar nicht besteht. Sofern dies nicht zutrifft, wäre zur Gewährleistung einer Alterssicherung auf dem Niveau des soziokulturellen Existenzminimums weiterhin nicht die gesetzliche Rentenversicherung, sondern die steuerfinanzierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zuständig.

Die Finanzierung des 30-30-Modells

Ermittelt man die Gesamtkosten für die neue Rente nach Mindestbeitragszeiten aufgrund der Obergrenze für den begünstigten Bestand an Rentnern/Rentnerinnen am Jahresende 2007, so ergäben sich *maximal* 6,412 Mrd. Euro pro Jahr. Das sind gut 2,7 Prozent der gesamten Rentenausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung von 237 Mrd. Euro.³¹ Diese Zahl dürfte wegen der verschiedenen Anrechnungs-

²⁹ Vgl. Winfried Schmähl: Privatvorsorge und Altersarmut, in SozSich 1/2008, S. 4

³⁰ Die Zahl der erforderlichen Entgeltpunkte wird infolge der Rentenreform 2004 bis zum Jahr 2019 nochmals um etwa 205 Punkte zunehmen. Für die neuen Bundesländer liegt die Summe der erforderlichen Entgeltpunkte sogar bei etwa 30,5, weil der Wert eines Entgeltpunkts niedriger ist und bis 30.06.2009 nur 23,34 Euro (statt 25,56 im Westen) beträgt. Der Anstieg des Werts der Entgeltpunkte ab 1.7.2009 auf 24, 13 Euro (Ost) bzw. 27,20 Euro (West) verändert diesen Zusammenhang nicht, weil auch die anderen Werte ansteigen.

³¹ Eigene Berechnung auf Basis der Sonderauswertung der Deutschen Rentenversicherung Bund

vorschriften noch etwas zu hoch liegen. Außerdem wären von diesem Betrag noch die Einsparungen bei den Begünstigten, die bisher die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bezogen haben, abzuziehen, so dass eine solche Reform zu einer Ausgabenerhöhung für den gesamten Staatssektor von ca. 5 Mrd. Euro führen würde.³²

Die Finanzierung des 30-30-Modells sollte innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung aus dem Beitragsaufkommen erfolgen; denn jede Sozialversicherung ist als Solidargemeinschaft konstruiert, die ihre schwächeren Mitglieder mehr stützen muss als ihre stärkeren. Dies gilt umso mehr, als es sich bei den Begünstigten um langjährige Pflichtmitglieder handelt, die Anspruch auf Solidarität haben. Darin zeigt sich gerade das Charakteristische einer Sozialversicherung im Gegensatz zu einer privaten Lebensversicherung. Auch eine Finanzierung aus Steuermitteln käme in Frage, da andernfalls höhere Steuermittel zur Finanzierung der Grundsicherung in Alter und bei Erwerbsminderung aufgebracht werden müssten. Da die gesetzliche Rentenversicherung inzwischen einen sehr hohen Deckungsgrad erreicht hat³³, ließen sich vermutlich die ökonomischen Effekte einer Beitragsfinanzierung im Vergleich zu einer Steuerfinanzierung durch einen zusätzlichen Staatszuschuss kaum noch unterscheiden. Zumindest gibt es bisher keine empirisch gesicherten Erkenntnisse zu dieser Frage.

In Zukunft würden die zusätzlichen Ausgaben für die Renten nach Mindestbeitragszeiten allerdings deutlich ansteigen. Bei der Würdigung dieser künftigen zusätzlichen Rentenausgaben ist aber zu berücksichtigen, dass gleichzeitig ein wesentlicher Teil der künftigen Aufwendungen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entfielen, so dass die zusätzlichen Nettoausgaben des gesamten Staatssektors weit geringer zunehmen würden als die Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung für die Rente nach Mindestbeitragszeiten. Diese Einsparungen würden vor allem bei den Kommunen anfallen; sie müssten gegebenenfalls im Rahmen des Finanzausgleichs berücksichtigt werden.

Selbstständige in die GRV einbeziehen

Das deutsche System der Alterssicherung geht immer noch davon aus, dass Selbstständige – mit geringen Ausnahmen – keiner Versicherungspflicht unterliegen sollen, weil sie ein ausreichend hohes Einkommen erzielen, um für ihren Ruhestand selbst vorsorgen zu können. Diese Prämisse entspricht längst nicht mehr der sozialen Wirklichkeit. Es gibt inzwischen viele »kleine« Selbstständige, die – aus welchen Gründen auch immer – nicht ausreichend für ihr Alter vorsorgen und damit zu potenziellen

Beziehern von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung werden. Ein Gutachten, das im Rahmen des Dritten Armuts- und Reichtumsberichts erstellt wurde, zeigt, dass im Jahr 2003 etwa 355.000 Selbstständige – das sind etwa 15 Prozent aller Selbstständigen – kein Vermögen zur Altersvorsorge aufgebaut hatten, das entsprechend ihrem jeweiligen Lebensalter mindestens erforderlich gewesen wäre.³⁴ Dabei wurde als Maßstab lediglich die Pflichtbeitragsleistung (einschließlich Arbeitgeberbeiträge) von unselbstständig Beschäftigten zugrunde gelegt.

Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat diese Entwicklung inzwischen erkannt. Er plädiert daher für eine generelle Erwerbstätigenversicherung³⁵ wie sie in den meisten Mitgliedsländern der Europäischen Union inzwischen besteht.³⁶ Nach der Einführung einer generellen Krankenversicherungs- und Pflegeversicherungspflicht wäre die Ausweitung der gesetzlichen Rentenversicherung von einer Pflichtversicherung für alle unselbstständig Beschäftigten zu einer Pflichtversicherung für alle Erwerbstätigen ein konsequenter Schritt zum weiteren Ausbau des deutschen Sozialstaats.³⁷ Allerdings wird die Rente nach Mindestbeitragszeiten nur auf lange Sicht dazu beitragen können, dass aus dieser Gruppe niemand mehr die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in Anspruch nehmen muss.

³² Bei Gesamtnettoausgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung von 3,5 Mrd. Euro kann man diese Einsparung auf knapp 1 Mrd. Euro schätzen; denn etwas mehr als die Hälfte der Empfänger sind über 64 Jahre alt; vgl. Haustein/Dorn (2009), a.a.O., S. 80.

³³ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Alterssicherungsbericht 2008, S. 14. Danach erhielten 89 % aller 65-jährigen und Älteren eine eigene Rente aus der GRV. Dahinter steht eine Verbreitung von 86 % in den alten und 99 % in den neuen Ländern.

³⁴ Richard Hauser/Irene Becker/Markus Grabka/Peter Westerheide: Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung, hrsg. v. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bonn 2008

³⁵ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007), a.a.O., S. 197

³⁶ Vgl. OECD: Pensions at a Glance. Public Policies across OECD Countries, Paris 2007

³⁷ Vgl. auch DGB-Rentenkonzept 2008, in SozSich 5/2008, S. 175 ff.; Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Vermeidung von Altersarmut. Bericht und Handlungsvorschläge, o.J. (2008), o.O.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)252

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen
– Drucksache 17/1747 –
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen
– Drucksache 17/1735 –
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/256 –
- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.
Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern
– Drucksache 17/1116 –
- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/2436 –

Volkssolidarität Bundesverband e.V.**I. Zusammenfassung**

Die Volkssolidarität begrüßt, dass die Bundestagsfraktionen von SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Anliegen aufgreifen, Altersarmut zu verhindern. Mit ihren Anträgen zeigen sie Wege auf, wie zumindest für einen Teil der Grup-

pen, die im Alter armutsgefährdet sind, Verbesserungen realisiert werden könnten. Dies ist gesellschaftspolitisch bedeutsam, da in den letzten Jahren zwar zunehmend die Erkenntnis reift, dass künftig wieder mit deutlich mehr Altersarmut zu rechnen ist, aber diese Erkenntnis im parlamentarischen Raum bisher weitgehend folgenlos blieb.

Angesichts der im Koalitionsvertrag angekündigten Bildung einer Regierungskommission zur Altersarmut im Jahre 2011 ist es zu begrüßen, dass die genannten Bundestagsfraktionen mit ihren Vorschlägen entsprechende Gesetzgebungsverfahren anregen. Zumal bisher kaum erkennbar ist, wie die Regierungskoalition Altersarmut wirksam begegnen will. Im Gegenteil – die im „Sparpaket“ der Bundesregierung vom 7. Juni 2010 vorgesehene Streichung der Renten-Beitragsabführung für Bezieher von Arbeitslosengeld II trägt sogar dazu bei, die absehbare Altersarmut dieses Personenkreises künftig weiter zu verschärfen.

Die in den Anträgen von SPD (BT-Drs. 17/1747) und DIE LINKE (BT-Drs. 17/1735) getroffenen Einschätzungen zu den Ursachen und Entwicklungstendenzen von Altersarmut sowie zum sich daraus ergebenden Handlungsbedarf für den Gesetzgeber werden von der Volkssolidarität weitgehend geteilt. Tiefgreifende Änderungen in der Arbeitswelt (Prekarisierung, Niedriglöhne), Arbeitslosigkeit und Auswirkungen der Rentenreformen bilden den Hintergrund für die sich verstärkenden Tendenzen einer neuen Altersarmut. Die Anträge konzentrieren sich daher zu Recht auf Maßnahmen des sozialen Ausgleichs für die besonders von Altersarmut betroffene Gruppen der Niedrigverdiener, Langzeitarbeitslosen und Erwerbsgeminderten.

Die Volkssolidarität weist darauf hin, dass die in den Anträgen vorgeschlagenen Maßnahmen faktisch nachsorgende Korrekturen in der gesetzlichen Rentenversicherung darstellen, die auf Grund arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Fehlentwicklungen notwendig werden. Wenn diese Maßnahmen wirksam und dauerhaft Altersarmut verhindern sollen, müssen primär in der Erwerbsphase Änderungen erfolgen, die armutsfeste und lebensstandardsichernde Renten ermöglichen. Deshalb sind entsprechende Forderungen in den Anträgen von SPD (BT-Drs. 17/1747) und DIE LINKE (BT-Drs. 17/1735) zu unterstützen.

Die im *Antrag der SPD (BT-Drs. 17/1747)* enthaltenen Vorschläge für eine bessere Bewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit sowie für eine Entfristung der Regelung zur Rente nach Mindestentgeltpunkten werden von der Volkssolidarität mitgetragen.

Die Berücksichtigung der Lebensarbeitsleistung bei der Ermittlung von Rentenansprüchen für Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit ist ein begrüßenswerter Ansatz. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die im Antrag vorgesehenen Beschränkungen (Begrenzung auf maximal 0,5 Entgeltpunkte pro Jahr, nur für Versicherte mit weniger als 30 Entgeltpunkten zum Zeitpunkt des Rentenzugangs) restriktiv wirken. Besonders problematisch ist die vorgesehene Begrenzung auf solche Versicherte mit weniger als 30 Entgeltpunkten. Für viele ältere Versicherte mit einem bereits langjährig erarbeiteten Rentenanspruch von 30 Entgeltpunkten wäre z. B. bei Langzeitarbeitslosigkeit vor Renteneintritt eine bessere Bewertung als beitragsgeminderte Zeit nicht mehr möglich. Damit könnten entgegen der Intention des Antrags die bis zum Eintritt von Arbeitslosigkeit erbrachte Lebensarbeitsleistung nachträglich entwertet werden. Das

Bestreben, Kosten dieser Regelung zu begrenzen, könnte ihre positiven Wirkungen für die Betroffenen teilweise deutlich mindern. Zugleich lässt der Antrag offen, ob die Finanzierung über Steuermittel – was aus Sicht der Volkssolidarität vorzuziehen wäre – oder Beiträge erfolgen soll.

Befürwortet wird die vorgesehene Einbeziehung von Versicherten, die wegen zu hoher Partnereinkommen aus dem Bezug von Arbeitslosenhilfe bzw. ALG II herausfallen und daher in Zeiten der Arbeitslosigkeit keinerlei Rentenanspruch erwerben können.

Die Forderungen der *Anträge der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 17/1735 und 17/256)* werden von der Volkssolidarität unterstützt. Die Abführung von Rentenversicherungsbeiträgen für Bezieher von Leistungen der Grundsicherung nach dem Sozialgesetzbuch II auf der Grundlage des halben Durchschnittsentgelts, das für ein Jahr Leistungsbezug nach SGB II ein Rentenanspruch von jeweils 0,5 Entgeltpunkten ermöglicht (d. h. entsprechend den aktuellen Rentenwerten von 13,60 Euro in den alten Ländern und von 12,07 Euro in den neuen Ländern) wäre im Vergleich zur geltenden Rechtslage eine spürbare Verbesserung für die Alterssicherung von Langzeitarbeitslosen.

Diese im Vergleich zum Antrag der SPD weitergehende Regelung würde zwar eine pauschale Regelung ohne Berücksichtigung der individuellen Erwerbsbiographie darstellen. Angesichts der sozialpolitischen Bedeutung einer wirksamen Absicherung von Langzeitarbeitslosen gegen Altersarmut hält die Volkssolidarität jedoch einen solch weitgehenden sozialen Ausgleich für gerechtfertigt. Zumal der Antrag auch einfordert, die Kosten für diese Regelung aus Steuermitteln zu finanzieren und damit den sozialen Folgen von Arbeitslosigkeit als gesamtgesellschaftliches Problem Rechnung zu tragen.

Der *Antrag der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 17/1118)* konzentriert sich auf Verbesserungen im Bereich der Erwerbsminderungsrenten. Die Volkssolidarität stimmt mit dem Herangehen des Antrags überein, das Leistungsniveau für Menschen mit einer Erwerbsminderung in der ersten Säule, d. h. in der gesetzlichen Rente, zu verbessern und so zu sichern, dass die Erwerbsminderungsrente weitgehend armutsfest ausgestaltet wird.

Sie unterstützt die Forderungen des Antrags nach Abschaffung der Abschläge von bis zu 10,8 Prozent auf Erwerbsminderungsrenten, für einen erleichterten Zugang zu dieser Rentenart sowie für eine Verlängerung der Zurechnungszeit bis zum 63. Lebensjahr. Näherer Präzisierung bedarf die Forderung nach einem erleichterten Zugang in die Erwerbsminderungsrente. Aus Sicht der Volkssolidarität ist dabei verstärkt zu berücksichtigen, dass die Risiken von Erwerbsminderung und Arbeitslosigkeit mit zunehmendem Alter anwachsen. Daher sollte insbesondere geprüft werden, ab dem 55. Lebensjahr durch eine weniger rigide Begutachtung im Antragsverfahren einen erleichterten Zugang zu einer Erwerbsminderungsrente zu ermöglichen.

Der *Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 17/2436)* kritisiert berechtigt die im „Sparpaket“ der Bundesregierung vom 7. Juni 2010 vorge-

sehene Streichung der Rentenversicherungsbeiträge für Bezieher von Arbeitslosengeld II als eine Entscheidung, die zu mehr Altersarmut und Abhängigkeit von Grundsicherungsleistungen im Alter führen wird.

Der Vorschlag, zur ursprünglichen Regelung bei Einführung des SGB II zurückzukehren, Rentenversicherungsbeiträge für Arbeitslosengeld-II-Bezieher auf der Basis eines fiktiven Verdienstes von 400 Euro zu entrichten, wäre zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Er wäre aber insgesamt unzureichend, um bei Langzeitarbeitslosigkeit Armut im Alter zu vermeiden, da er nach aktuellen Werten lediglich zu einem Rentenanspruch von 4,08 Euro führen würde. Insofern bleibt der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hinter den vorgeschlagenen Regelungen in den Anträgen von SPD und der Fraktion DIE LINKE zurück.

Der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zielt ebenso wie die Anträge von SPD und der Fraktion DIE LINKE darauf ab, Ansprüche auf eine Erwerbsminderungsrente und auf Rehabilitationsleistungen für Langzeitarbeitslose zu sichern bzw. zu ermöglichen. Dieses Anliegen ist nachdrücklich zu unterstützen.

Die Volkssolidarität spricht sich dafür aus, die Forderung des Antrags aufzugreifen, für Bezieher von Sozialhilfe nach dem 3. Kapitel SGB XII (Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt) die bereits heute mögliche Abführung von Rentenversicherungsbeiträgen verbindlicher zu gestalten und somit Sicherungslücken bei diesem Personenkreis zu vermeiden. Damit soll dieser Personenkreis nicht schlechter gestellt werden als Bezieher von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die vorliegenden Anträge *objektiv* die *Ost-West-Unterschiede* fortzuschreiben, da die Frage der Angleichung des Rentenwerts Ost ungelöst bleibt. Dies ist als eine Nebenwirkung zu sehen, nicht als Aufforderung, in diesen Anträgen das Ostrentenproblem zu behandeln. Dies muss gesonderten parlamentarischen Initiativen vorbehalten bleiben. Die Volkssolidarität setzt sich dafür ein, dass eine Lösung dieser Frage Leistungsverbesserungen einschließen und somit angesichts der bereits heute zu verzeichnenden Probleme auch einen Beitrag leisten muss, massiver Altersarmut in den neuen Ländern entgegenzuwirken.

II. Handlungsbedarf zur Bekämpfung von Altersarmut

Die Volkssolidarität begrüßt, dass die Bundestagsfraktionen von SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit ihren Anträgen das wichtige Anliegen aufgreifen, Altersarmut zu verhindern. Damit gehen sie auf Erfordernisse in der Alterssicherung ein, auf die auch die Volkssolidarität in ihren „Rentenpolitischen Leitlinien“ im Jahre 2008 hingewiesen hat.³⁸

³⁸ Jörg Deml, Hanna Haupt, Johannes Steffen: Solidarität leben statt Altersarmut!, VSA Verlag Hamburg, 2008, herausgegeben von der Volkssolidarität Bundesverband e. V., S. 293 ff.

Die Ursachen und das Ausmaß von Altersarmut sieht die Volkssolidarität in ähnlicher Weise wie insbesondere die Anträge von SPD (BT-Drs. 17/1747) und DIE LINKE (BT-Drs. 17/1735) vor allem in folgenden Entwicklungen:

a) Änderungen in der Arbeitswelt

Niedrigverdienste, Arbeitslosigkeit und verschiedene Formen der prekären Beschäftigung führen zunehmend zu Erwerbsverläufen, die vor allem Lücken durch Arbeitslosigkeit aufweisen und sich auf Grund geringer Beitragszahlungen negativ in den Rentenansprüchen niederschlagen. Diese Entwicklung ist besonders in den neuen Bundesländern ausgeprägt, da hier im Niedriglohnsektor ca. 40 Prozent der Beschäftigten (gemessen an einem bundesdurchschnittlichen Stundenlohn von 9,13 Euro) tätig sind (gegenüber 22 Prozent in den alten Ländern) und die Arbeitslosigkeit noch immer fast doppelt so hoch ist wie in den alten Ländern. Die negativen Rückwirkungen sind bereits bei den Rentenzugängen sichtbar.

Der Anteil der Menschen, die mit lebenslangen Abschlägen in die Rente gehen, lag 2009 im Bundesdurchschnitt bei 55,4 Prozent. In den neuen Ländern gingen im Jahre 2009 über 82 Prozent der Frauen (West: 52,4 Prozent) und 65,8 Prozent der Männer (West: 50,8 Prozent) mit teilweise erheblichen Abschlägen in Rente. Die Folge ist, dass die Rentenzahlbeträge im Rentenzugang bereits deutlich niedriger liegen als im Rentenbestand. So lagen die durchschnittlichen Rentenzahlbeträge bei den Versichertenrenten mit Abschlägen in den neuen Ländern im Zugang 2009 bei 726 Euro (Männer) bzw. 641 Euro (Frauen) und somit nahe an bzw. nur noch wenig über der Grundsicherung im Alter.

b) Auswirkungen der Rentenreformen

Die Rentenreformen der letzten Jahre tragen ebenfalls dazu bei, dass das Leistungsniveau in der gesetzlichen Rentenversicherung absinkt – bis zum Jahre 2030 nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung Bund um ca. 17 Prozent. Diese Entwicklung betrifft jedoch besonders Niedrigverdiener und Langzeitarbeitslose. Zugleich sind sie – trotz staatlicher Förderung – am wenigsten in der Lage, die Leistungsabsenkung in der ersten Säule über die betriebliche und private Altersvorsorge auszugleichen.

In den neuen Ländern ist dabei zu berücksichtigen, dass die betriebliche Altersvorsorge mit Ausnahme des öffentlichen Dienstes und einigen wenigen Branchen (Metall, Chemie) kaum eine nennenswerte Rolle spielt. Die AViD 2005 und insbesondere die in den Anträgen BT-Drs. 17/1747 und 17/1735 erwähnte DIW-Studie bestätigen den unzureichenden Aufbau von Alterssicherungsansprüchen der jüngeren Jahrgänge.

Insofern sollte diese Entwicklung nicht nur bzw. nicht ausschließlich auf Ursachen im Bereich der Arbeitswelt reduziert werden, sondern auch politisch gewollte und inzwischen gesetzlich verankerte Maßnahmen nicht übergehen, die auf eine langfristige Absenkung des Rentenniveaus abzielen. Die sich

daraus ergebende Konsequenz wäre dann, nicht nur Maßnahmen des sozialen Ausgleichs für besonders armutsgefährdete Gruppen vorzusehen, sondern auch die leistungsmindernden rentenrechtlichen Regelungen, wie z. B. die Dämpfungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel, auf ihre Wirkungen hin zu überprüfen und zu revidieren.

c) Besonders von Altersarmut betroffene Gruppen

Aus Sicht der Volkssolidarität sind heute vor allem folgende Gruppen in besonderem Maße im Alter armutsgefährdet:

- Niedrigverdiener
- Langzeitarbeitslose
- Erwerbsgeminderte
- Selbständige ohne Alterssicherungsschutz (überwiegend „Solo-Selbständige“)

Darüber hinaus sind vor allem Frauen verstärkt gefährdet, insbesondere wegen der Lohndiskriminierung und der immer noch ungenügenden Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung (insbesondere vor 1992) und Pflege. Ferner sind sie auch in höherem Maße als Männer in niedrig bezahlten Branchen bzw. Berufen tätig.

Vor allem bei den Gruppen der Niedrigverdiener und der Langzeitarbeitslosen besteht ein hoher Handlungsbedarf, dem mit einer besseren rentenrechtlichen Bewertung bei diesen beiden Gruppen Rechnung getragen werden muss.

d) Grundlegende Korrekturen in der Arbeitswelt sind primär

Es ist zutreffend, dass das Risiko der Altersarmut – wie im Antrag der SPD BT-Drs. 17/1747 festgestellt – in erster Linie in der Erwerbsphase begründet liegt.

Daraus ergibt sich, dass die Bedingungen in der Erwerbsphase grundlegender Korrekturen bedürfen, damit Altersarmut möglichst vermieden werden kann. Die dazu mit dem Leitbild der „guten Arbeit“ verbundenen Forderungen des Antrags der SPD BT-Drs. 17/1747 (Einführung Mindestlohn u. a.) verdienen volle Unterstützung. Dies gilt ebenso für die Forderung des Antrags der Fraktion DIE LINKE BT-Drs. 17/1735 nach Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns. Diese Maßnahmen im Bereich der Arbeitswelt wären dringend erforderlich, um auch bei den Rentenanwartschaften einem sich klar abzeichnenden Negativtrend entgegenzuwirken.

III. Bewertung der Forderungen zur Bekämpfung von Altersarmut

Die Defekte für die Alterssicherung, die auf die Deregulierung des Arbeitsmarkts zurückgehen, können nur bedingt in der gesetzlichen Rentenversicherung behoben werden.

Die gesetzliche Rentenversicherung kann nicht dauerhaft zu einem nachsorgenden Reparaturbetrieb für einen deregulierten Arbeitsmarkt mit verheerenden Folgen für die soziale Sicherung im Alter gemacht werden. Allerdings kann daraus auch nicht abgelei-

tet werden, dass ausgleichende Maßnahmen unterbleiben müssten. Im Gegenteil – gerade für besonders benachteiligte Gruppe müssen soziale Ausgleichsmaßnahmen möglich sein, wie sie in den Vorlagen der drei Oppositionsfraktionen vorgeschlagen werden.

Zur Bewertung der Vorlagen ist im Einzelnen festzustellen:

a) Antrag der SPD BT-Drs. 17/1747

Die Volkssolidarität befürwortet die im Forderungsteil enthaltenen Vorschläge des Antrags:

- *Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit werden als beitragsgeminderte Zeiten gemäß § 263 SGB VI in der gesetzlichen Rentenversicherung gewertet.*

Der Ansatz, Vorversicherungszeiten im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung besser zu bewerten und damit der Lebensarbeitsleistung von Langzeitarbeitslosen besser gerecht zu werden, ist zu begrüßen.

Die Bestimmung, Zeiten seit dem 1. Januar 2000 zu berücksichtigen, ist vernünftig, da zu diesem Zeitpunkt die Kürzung der Beitragsabführung an die GRV durch den Bund für Bezieher von Arbeitslosenhilfe wirksam wurde.

Die Begrenzung auf 0,5 Entgeltpunkte erscheint vertretbar, dürfte jedoch den Effekt für die Betroffenen deutlich mindern. Problematisch ist jedoch die Begrenzung auf 30 Entgeltpunkte (EP) zum Zeitpunkt des Rentenzugangs. Wer z. B. mit Anfang 50 als Ingenieur in guter Position bereits 30 EP erworben hat und dann langzeitarbeitslos wird, ohne eine neue Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt zu finden, hat keinerlei Aussicht auf Verbesserung. Dies könnte zu einer nachträglichen Entwertung von Lebensarbeitsleistungen führen.

Folgt man dem Antrag, so würde bei 30 EP (aktueller Rentenwert 27,20 Euro) die Rentenleistung auf 816 Euro angehoben, bei 30 EP Ost (aktueller Rentenwert Ost 24,13 Euro) auf 723,90 Euro. Damit wäre in beiden Fällen zwar die Schwelle der Grundsicherung überschritten, die Rentenleistung würde sich aber immer noch deutlich im Bereich der Armutsgefährdung bewegen. Die Netto-Rentenzahlbeträge nach Abführung der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge würden in den neuen Ländern nur noch im Bereich einer Grundsicherung im Alter liegen und diese in den alten Ländern nur noch wenig überschreiten.

Die im Antrag vorgesehene Einbeziehung von Versicherten, die wegen zu hoher Partnereinkommen aus dem Bezug von Arbeitslosenhilfe bzw. ALG II herausfallen und daher in Zeiten der Arbeitslosigkeit keinerlei Rentenanspruch erwerben können, wird ausdrücklich befürwortet. Allerdings ist die vorgeschlagene Lösung, für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II Anrechnungszeiten vorzusehen, nur eine Minimal-Lösung, die vorrangig der Sicherung erworbener Ansprüche (z. B. im Bereich der Erwerbsminderungsrente) dient.

- *Die Rente nach Mindestentgeltpunkten wird für Beitragszeiten bis zum 1. Januar 2011 fortgeführt.*

Der Vorschlag zur Entfristung der Regelung nach § 262 SGB VI für Beitragszeiten ab dem 1. Januar 1992 wird in der vorliegenden Form unterstützt.

Die Begrenzung bis zum 1. Januar 2011 ist unter dem Aspekt nachvollziehbar, dass es zu einer Regelung für die Vergangenheit kommt und im Hinblick auf die Zukunft die im Leitbild „gute Arbeit“ enthaltenen Forderungen durchgesetzt werden können.

Ein Manko des Antrags ist darin zu sehen, dass er nicht erkennen lässt, ob die Verbesserungen für Langzeitarbeitslose und Niedrigverdiener aus Steuermitteln oder aus den Beitragseinnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert werden sollen.

- *Berichtspflicht nach § 154 SGB VI (Anhebung der Altersgrenzen)*

Die im Antrag enthaltene Aufforderung an die Bundesregierung, im Rahmen ihrer Berichtspflicht nach § 154 SGB VI („Überprüfungsklausel“ im Hinblick auf die Anhebung der Altersgrenzen) auch die besondere Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer *mit gesundheitlichen Einschränkungen* zu berücksichtigen, ist zu unterstützen.

Die Volkssolidarität hat im Hinblick auf die für Herbst 2010 anstehende Überprüfung nach § 154 SGB VI ernsthafte Bedenken dagegen, die Altersgrenzenanhebung ab 2012 in Kraft zu setzen. Dazu wird insbesondere auf die im „Netzwerk für eine gerechte Rente“ von DGB und Sozialverbänden gemeinsam vorgelegten Monitoring-Berichte verwiesen. Sie verdeutlichen, dass gegenwärtig und in absehbarer Zeit für die Anhebung der Altersgrenzen keine ausreichenden Voraussetzungen auf dem Arbeitsmarkt und in vielen Unternehmen bestehen. Somit käme es für eine bedeutende Anzahl älterer Arbeitnehmer, die aus gesundheitlichen Gründen und arbeitsmarktbedingt nicht mehr bis zum abschlagsfreien Renteneintrittsalter arbeiten können, zu einer faktischen Rentenkürzung.

b) Anträge der Fraktion DIE LINKE BT-Drs. 17/1735 und 17/256

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE fordert – wie auch der bereits früher gestellte Antrag der Fraktion BT-Drs. 17/256 – die Abführung verbesserter Rentenbeiträge für die Bezieher von Leistungen der Grundsicherung nach dem Sozialgesetzbuch II.

Grundlage dafür soll die Hälfte des Durchschnittsentgelts bilden, so dass für ein Jahr Leistungsbezug nach SGB II ein Rentenanspruch von jeweils 0,5 Entgeltpunkten erworben werden kann (d. h. entsprechend den aktuellen Rentenwerten von 13,60 Euro in den alten Ländern und von 12,07 Euro in den neuen Ländern). Dies wäre im Vergleich zur geltenden Rechtslage eine spürbare Verbesserung für die Alterssicherung von Langzeitarbeitslosen.

Zu Recht wird in der Begründung des Antrag ausgeführt, dass diese Verbesserung nicht zu einer Benachteiligung für Bezieher von Arbeitslosengeld I und von Niedrigverdienern führen darf. Deshalb sollen

- ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 10,00 Euro eingeführt und

- durch die Entfristung des § 262 SGB VI für Niedrigverdiener eine Rente nach Mindesteinkommen ermöglicht werden.

Offen bleibt jedoch, ob die Entfristung des § 262 SGB VI allein ausreichend ist, um zu sichern, dass Bezieher von Arbeitslosengeld I gegenüber denen im Bezug von SGB-II-Grundsicherungsleistungen nicht benachteiligt werden. Zumindest in einer Übergangsphase muss offenbar auch ein Aufstocken der Rentenbeiträge von ALG-I-Beziehern mit einem niedrigen Leistungsanspruch ermöglicht werden, da für zurückliegende Zeiträume mit Einführung eines Mindestlohns keine höheren Ansprüche entstehen.

Gleichzeitig soll dem Antrag zufolge im Bereich des SGB II durch einen eigenständigen Rechtsanspruch auf Grundsicherung gewährleistet werden, dass Langzeitarbeitslose nicht wegen zu hoher Einkünfte ihres Ehe- bzw. Lebenspartners vom Leistungsbezug, einschließlich der Abführung von Rentenversicherungsbeiträgen, ausgeschlossen werden. Damit würde die entwürdigende Abhängigkeit der Existenzsicherung – einschließlich der gesellschaftlichen Teilhabe – vom jeweiligen Ehe- bzw. Lebenspartner aufgehoben und auch der weitere Erwerb von Rentenansprüchen ermöglicht.

Im Grundsatz unterstützt die Volkssolidarität diese Forderungen.

Allerdings ist zu bedenken, dass der Vorschlag der Fraktion DIE LINKE – im Unterschied zum Antrag der SPD – die individuelle Erwerbsbiographie nicht berücksichtigt und stattdessen mit der Bemessung des abzuführenden Beitrags an der Hälfte des Durchschnittsentgelts eine pauschale Regelung bevorzugt.

Dies könnte man als eine deutliche Abweichung vom Äquivalenzprinzip kritisch hinterfragen. Angesichts der sozialpolitischen Bedeutung einer wirksamen Absicherung von Langzeitarbeitslosen gegen Altersarmut hält die Volkssolidarität jedoch einen solch weitgehenden sozialen Ausgleich für gerechtfertigt. Zumal der Antrag auch darauf hinweist, dass die Kosten für diese Regelung aus Steuermitteln zu tragen sind. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Folgen der Langzeitarbeitslosigkeit für die Alterssicherung gesamtgesellschaftlich bewältigt werden müssen und nicht der Gemeinschaft der gesetzlich Rentenversicherten aufgebürdet werden sollen.

Die erforderlichen Finanzmittel zur Verbesserung der Renten für Langzeitarbeitslose, die im Antrag auf 10 Mrd. Euro beziffert werden, könnte nicht nur durch eine stärkere Besteuerung von hohen Einkommen und Vermögen aufgebracht werden, sondern auch durch den weitgehenden Wegfall von Kosten für die Aufstockung von Löhnen durch SGB-II-Leistungen bei Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns. Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Bereich des SGB II allein im Jahre 2009 bereits 11 Milliarden Euro aus Steuermitteln für den Ausgleich niedriger Löhne aufzuwenden waren.

c) Antrag der Fraktion DIE LINKE BT-Drs. 17/1116

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE konstatiert zu Recht, dass sich die Absicherung des Risikos der

Erwerbsminderung mit der Reform im Jahre 2000 deutlich verschlechtert hat. Der Paradigmenwechsel von der Lebensstandardsicherung durch die gesetzliche Rente hin zu einem Drei-Säulen-Modell von gesetzlicher Rente, betrieblicher und privater Altersvorsorge erfolgte zu Lasten der Menschen, die wegen gesundheitlicher Einschränkungen auf eine Erwerbsminderungsrente angewiesen sind. Der Antrag verweist in diesem Zusammenhang auf Entwicklungen, die Armut bei erwerbsgeminderten Menschen befördern:

- die Absenkung des Leistungsniveaus in der gesetzlichen Rente ohne die Möglichkeit, entsprechende Einbußen in der zweiten und dritten Säule zu kompensieren
- die Erhebung von Abschlägen bis zu 10,8 Prozent auf Erwerbsminderungsrenten, die vor dem 63. Lebensjahr in Anspruch genommen werden
- der restriktive Zugang zu einer Erwerbsminderungsrente, der bei Abweisung eines entsprechenden Rentenanspruchs oft zum Bezug von SGB-II-Leistungen führt.

Auf dieser Grundlage werden Forderungen nach Abschaffung der Abschläge und Erleichterung des Zugangs zu einer Erwerbsminderungsrente gestellt.

Die Volkssolidarität unterstützt diese Forderungen.

Die Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten ist zwar vom Bundessozialgericht 2008 abgelehnt worden. Es ist jedoch nicht zu bestreiten, dass einer Erwerbsminderungsrente keine freiwillige Entscheidung zugrunde liegt, sondern eine vom Willen des Einzelnen unabhängige gesundheitliche Beeinträchtigung. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass die Arbeitsmarktchancen im Falle einer Erwerbsminderung trotz gesundheitlicher und beruflicher Rehabilitationsmaßnahmen für die Betroffenen besonders schlecht sind. Die Abschläge haben wesentlichen Anteil daran, dass nahezu die Hälfte der Empfänger von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB XII Bezieher von Erwerbsminderungsrente sind.

Die Forderung nach einem erleichterten Zugang in die Erwerbsminderungsrente ist berechtigt, sollte aber präziser umrissen werden. Dabei muss nach Ansicht der Volkssolidarität in Rechnung gestellt werden, dass die Risiken einer Erwerbsminderung und von Arbeitslosigkeit mit zunehmendem Alter wachsen. Denkbar wäre daher, dass z. B. ein erleichteter Zugang in die Erwerbsminderungsrente ab dem 55. Lebensjahr durch eine weniger rigide Begutachtung im Antragsverfahren ermöglicht wird. Ferner sollte geprüft werden, die befristete Gewährung einer Erwerbsminderung generell ab dem 60. Lebensjahr in eine dauerhafte Gewährung bis zum Eintritt in eine abschlagsfreie Altersrente umzuwandeln.

Die im Antrag ebenfalls geforderte Verlängerung der Zurechnungszeit bis zum 63. Lebensjahr ist angesichts der Anhebung der Altersgrenzen für den Renteneintritt für die davon betroffenen Geburtsjahrgänge ab 1947 dringend überfällig. Hier muss der Gesetzgeber nachbessern.

Es ist zu begrüßen, dass der Antrag auch striktere gesetzliche Regelungen für die Vermeidung von Erwerbsminderung sowie für eine bessere Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten verlangt. Der Antrag lässt offen, wie in den Unternehmen gesundheitliche Vorsorge und Prävention verstärkt werden sollen. Da psychische Erkrankungen zunehmen und an erster Stelle bei den Ursachen für eine Erwerbsminderungsrente stehen, sollten hier z. B. entsprechende Präventionskonzepte ansetzen.

Die Volkssolidarität stimmt mit dem Herangehen des Antrags überein, das Leistungsniveau für Menschen mit einer Erwerbsminderung in der ersten Säule, d. h. in der gesetzlichen Rente, zu verbessern und so zu sichern, dass die Erwerbsminderungsrente weitgehend armutsfest ausgestaltet wird. Dagegen dürfte der Versuch, Armut bei Erwerbsminderung nun nachträglich über die private und betriebliche Altersvorsorge zu verhindern, aus dem im Antrag aufgezeigten Gründen weitgehend leerlaufen.

d) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN BT-Drs. 17/2436

Der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisiert die im „Sparpaket“ der Bundesregierung vom 7. Juni 2010 vorgesehene Streichung der Rentenversicherungsbeiträge für Bezieher von Arbeitslosengeld II als eine Entscheidung, die in den nächsten Jahren zu mehr Altersarmut und Abhängigkeit von Grundsicherungsleistungen im Alter führen wird.

Die Volkssolidarität teilt diese Bewertung. Zu Recht wird im Antrag auch darauf hingewiesen, dass bereits die faktische Halbierung der Rentenversicherungsbeiträge für Langzeitarbeitslose durch die Große Koalition ein Schritt in Richtung Altersarmut darstellte. Innerhalb weniger Jahre wird nun der ursprünglich auf der Basis eines fiktiven Verdienstes von 400 Euro mögliche Rentenanspruch von 4,26 Euro für diesen Personenkreis auf Null heruntergefahren.

Damit wird für einen Teil der Betroffenen der Zugang zu einer Erwerbsminderungsrente und zu Rehabilitationsleistungen gefährdet. Dies trifft – wie im Antrag festgestellt – z. B. für den Personenkreis der Selbständigen zu, die auf Arbeitslosengeld II angewiesen sind, aber keine ausreichenden Vorversicherungszeiten aus der gesetzlichen Rentenversicherung nachweisen und nun keine neuen Ansprüche mehr erwerben können.

Für alle anderen ALG-II-Bezieher soll der bereits erworbene Anspruch auf Erwerbsminderungsrente und Reha-Leistungen durch Anrechnungszeiten gesichert werden (siehe Bundestags-Drucksache 17/2597). Unklar ist, ob dies zukünftig auch für jene gilt, die nach über fünf Jahren ALG-II-Bezug nicht mehr die Anspruchsvoraussetzungen für eine Erwerbsminderungsrente erfüllen, weil die Rahmenfrist überschritten ist, innerhalb derer mindestens drei Jahre Pflichtbeiträge zu entrichten sind.

Der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert die Rückkehr zur ursprünglichen Regelung, Rentenversicherungsbeiträge für Bezieher von Arbeitslo-

sengeld II auf der Basis eines fiktiven Verdienstes von 400 Euro zu entrichten. Dies wäre zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Er wäre aber insgesamt unzureichend, um bei Langzeitarbeitslosigkeit Armut im Alter zu vermeiden, da er nach aktuellen Werten lediglich zu einem Rentenanspruch von 4,08 Euro führen würde. Insofern bleibt der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hinter den vorgeschlagenen Regelungen in den Anträgen von SPD und der Fraktion DIE LINKE zurück.

Zu befürworten ist das Anliegen, für Bezieher von Arbeitslosengeld I die Abführung von Rentenversicherungsbeiträgen mindestens in gleicher Höhe zu sichern. Da jedoch die im Antrag vorgeschlagene Größenordnung relativ niedrig bemessen ist, dürfte sich die Anzahl derjenigen Arbeitslosen in Grenzen halten, die davon einen Nutzen haben.

Die Volkssolidarität unterstützt die Forderung des Antrags, auch für Bezieherinnen und Bezieher von Sozialhilfe einen steuerfinanzierten Mindestbeitrag zur Rentenversicherung sicherzustellen. Dabei geht es den Antragstellern offensichtlich um den nach dem 3. Kapitel SGB XII leistungsberechtigten Personenkreis, wie z. B. vorübergehend Erwerbsunfähige oder längerfristig Erkrankte. Zum 31.12.2008 bezogen ca. 241.000 Personen unter 65 Jahren entsprechende Leistungen der Sozialhilfe. Zwar sieht der § 33 SGB XII (Beiträge für die Vorsorge) bereits die Übernahme von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung vor, um Voraussetzungen eines An-

spruchs auf eine angemessene Alterssicherung zu erfüllen. Dabei handelt es sich jedoch lediglich um eine „kann“-Regelung. Da es hier um einen begrenzten Personenkreis geht, der des sozialen Schutzes bedarf, sollte der Gesetzgeber dem Vorschlag des Antrags folgen.

Zu Recht wird in der Begründung des Antrags ausgeführt, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen für sich genommen nicht genügen, um einen ausreichenden Schutz vor Altersarmut zu gewährleisten. Die Forderung an die Bundesregierung nach einem umfassenden Konzept gegen Altersarmut wird mit Vorschlägen nach Einführung einer Garantierente (Anhebung von Rentenanwartschaften auf ein Mindestniveau) sowie einer Anhebung des Regelsatzes für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung auf 420 Euro konkretisiert.

Die Volkssolidarität setzt sich ebenfalls für ein umfassendes Konzept gegen Altersarmut ein, das sich jedoch nicht auf Maßnahmen des sozialen Ausgleichs beschränken darf. Ohne durchgreifende Änderungen in der Arbeitswelt, ohne eine wirksame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und ohne einen Stopp bei der Absenkung des Leistungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung wird es auch künftig kaum gelingen, erfolgreich Altersarmut zu verhindern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)255

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen

– Drucksache 17/1747 –

- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen

– Drucksache 17/1735 –

- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen

– Drucksache 17/256 –

- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern

– Drucksache 17/1116 –

- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen

– Drucksache 17/2436 –

Prof. Dr. Johann Eekhoff**I. Gegenstand der Anträge**

Sowohl mit dem Antrag der SPD, der Grünen als auch der LINKEN wird eine Erhöhung der Rentenanwartschaften für Bezieher von Arbeitslosengeld II (ALG II) gefordert. Die Grünen wollen das fiktive Einkommen, welches die Grundlage der von der Bundesagentur für Arbeit abgeführten Rentenversiche-

rungsbeiträge für ALG II-Bezieher bildet, von 205 € auf 400 € erhöhen. Die SPD fordert für ALG II-Bezieher mit weniger als 30 Entgeltpunkten, ein fiktives Einkommen in Höhe des durchschnittlichen Werts der Beitragszeiten des ALG II-Beziehers zugrunde zu legen, jedoch maximal 0,5 Entgeltpunkte pro Jahr. Die Linke fordert generell 0,5 Entgeltpunkte pro Jahr des ALG II-Bezugs zu berücksichtigen.

Darüber hinaus fordert die SPD eine bis 2011 befristete und die LINKE eine unbefristete Aufwertung der Rentenanwartschaften von Geringverdienern mit über 35 Beitragsjahren.

II. Aufwertung der Rentenanwartschaften für Zeiten der Arbeitslosigkeit als Instrument gegen Altersarmut ungeeignet

Die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) beruht grundsätzlich auf dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz, nach dem die mit seinen Beiträgen erworbenen Rentenansprüche eines Versicherten seiner Einkommensposition relativ zum Durchschnittseinkommen entsprechen. Personen ohne eigenes sozialversicherungspflichtiges Arbeitseinkommen entrichten selbst keine Beiträge, weshalb sie in der Sozialhilfe bis 2001 auch keine Ansprüche aus der GRV erhielten. Im Jahre 2001 wurde dies im Zuge der sogenannten Hartz-Reformen geändert. Seitdem wird für die Rentenanwartschaften von ALG II-Bezieher ein fiktives Einkommen von 400 € bzw. ab 2009 von 205 € unterstellt. Damit erzielt ein Bezieher von ALG II pro Jahr im Westen 0,077 und im Osten 0,094 Entgeltpunkte. Beim heutigen Rentenwert bedeutet dies einen monatlichen Rentenanspruch pro Jahr der Arbeitslosigkeit von 2,09 € bzw. 2,27 €. ³⁹ Die derzeitige Regelung trägt also kaum zur Verhinderung von Altersarmut bei.

Vorschläge dem Problem der Altersarmut zukünftiger Rentnergenerationen durch den steuerfinanzierten Ausbau der Rentenanwartschaften für (Langzeit-)Arbeitslose zu begegnen gehen allerdings in die falsche Richtung. Aus dem Bezug von ALG II kann nicht zwingend auf Bedürftigkeit im Rentenalter geschlossen werden, weil die vergangene und zukünftige Erwerbssituation sowie die sonstigen Lebensumstände unberücksichtigt bleiben.

So haben insbesondere ältere ALG II-Empfänger mit längeren Phasen der Erwerbstätigkeit bereits einen Rentenanspruch oberhalb der Grundsicherung im Alter (Die von der SPD vorgesehene typisierende Begrenzung schließt nicht aus, dass junge Langzeitarbeitslose in spätern Erwerbsphasen noch hinreichende Rentenansprüche erwerben). Das Renteneinkommen dieses nicht bedürftigen Personenkreises aus Steuermitteln zu erhöhen, ist deshalb sozialpolitisch nicht erforderlich und stellt letztlich sogar eine Ungleichbehandlung gegenüber Personen dar, die heute beschäftigt sind und in der Vergangenheit arbeitslos waren.

Die Beschränkung auf ALG II-Bezieher mit weniger als 30 Entgeltpunkten ändert nichts daran, dass die Aufwertung der Rentenanwartschaften für Zeiten der Arbeitslosigkeit als Instrument gegen Altersarmut nicht geeignet ist. Findet eine (junge) arbeitslose Person eine Beschäftigung, so kann aus eigener Kraft ein Rentenanspruch aus der GRV und aus privater

Vorsorge erzielt werden, der oberhalb der Grundsicherung im Alter liegt. Auch bei diesem Personenkreis bedeuten höhere Rentenanwartschaften für Zeiten der Arbeitslosigkeit letztlich eine sozialpolitisch nicht zu rechtfertigende steuerfinanzierte Aufstockung der Renteneinkommen von nicht bedürftigen Personen.

Darüber hinaus ist der Schluss vom aktuellen ALG II-Bezug auf zukünftige Altersarmut auch unter Berücksichtigung sonstiger Lebensumstände nicht zwingend. So kann trotz eines individuellen Rentenanspruchs unterhalb des Grundsicherungsniveaus später ein ausreichendes Haushaltseinkommen vorliegen oder (geerbtes) Vermögen vorhanden sein.

Ferner wurde die Förderung der privaten Altersvorsorge im Zuge der sogenannten Riester-Rente ausdrücklich so ausgestaltet, dass sie sich auch für von Armut im Rentenalter besonders gefährdete Gruppen lohnt. Einerseits wurden Riesterverträge von der Vermögensanrechnung beim ALG II ausgenommen und andererseits wird ALG II-Beziehern schon mit 5 Euro Eigenbeitrag im Monat die volle staatliche Förderung gewährt. Gerade wenn Menschen diesen staatlich gesetzten Anreizen folgen, ist der zwingende Schluss von Arbeitslosigkeit auf Altersarmut unzulässig.

III. Höherbewertung der Beiträge von Geringverdienern unterlassen

Die vorübergehende bzw. dauerhafte Aufwertung der Rentenanwartschaften von Geringverdienern mit mehr als 35 Beitragsjahren ist als Eingriff in das Prinzip der Teilhabeäquivalenz abzulehnen. Ein geringes durchschnittliches Arbeitsentgelt lässt nicht auf Bedürftigkeit im Rentenalter schließen, da neben dem Arbeitseinkommen andere Einkünfte z. B. aus Kapitalanlagen, einer nebenberuflichen selbstständigen Tätigkeit, Vermietung, Verpachtung oder durch den Ehepartner bestehen können. Dass bei gleicher Entlohnung ein Geringverdiener mit mehr als 35 Beitragsjahren für ein Beschäftigungsverhältnis eine höhere Rentenanwartschaft erhalten soll als ein Beschäftigter mit weniger als 35 Beitragsjahren ist ein Bruch des Prinzips der Teilhabeäquivalenz, der sozialpolitisch nicht vertretbar ist.

Generell muss klar zwischen dem Rentensystem und der allgemeinen sozialen Absicherung unterschieden werden. Die Rentenansprüche sollten sich streng nach den eingebrachten Leistungen der Versicherten richten. Es ist nicht sinnvoll (allein) mit der Rente eine soziale Mindestsicherung gewährleisten zu wollen, weil die Lebensumstände der Versicherten unzureichend erfasst werden und weil es eine soziale Mindestsicherung gibt, auf die jeder Bürger einen Rechtsanspruch hat.

Das ALG-II und die Sozialhilfe werden in den Zeiten gewährt, in denen ein Bürger bedürftig ist, d. h. die Mindestabsicherung gilt in jeder Lebensphase. Deshalb ist es nicht erforderlich und nicht sinnvoll, öffentliche Mittel zum Erwerb von Rentenansprüchen einzusetzen, um möglicherweise den Einsatz öffentlicher Mittel (Sozialleistungen) in späteren Lebensphasen zu vermeiden, und zwar ohne zu wissen, ob später eine Bedürftigkeit vorliegen wird.

³⁹ Der jährliche Rentenanspruch würde zudem zukünftig real sinken, weil einerseits aufgrund eines steigenden durchschnittlichen Jahresarbeitsentgelts weniger Entgeltpunkte erzielt werden und andererseits der Wert eines Entgeltpunkts aufgrund des Nachhaltigkeitsfaktors real sinkt.

IV. Auswirkungen auf die Erwerbsminderungsrente werden verhindert

Die Streichung der Rentenversicherungsbeiträge für ALG II-Bezieher könnte neben den Auswirkungen auf den Rentenanspruch auch Folgen für den Zugang zur Erwerbsminderungsrente haben. Um einen Missbrauch zur Frühverrentung von ALG II-Empfängern zu verhindern haben nur Personen Anspruch auf eine Erwerbsminderungsrente, die in den fünf Jahren vor der Antragsstellung mindestens 3 Jahre rentenversicherungspflichtig waren. Durch die ersatzlose Streichung der Rentenversicherungsbeiträge für ALG II-Bezieher würden diese somit nach zwei Jahren der Arbeitslosigkeit jeglichen Anspruch auf Erwerbsminderungsrente verlieren. Dies wäre insbesondere für ALG II-Empfänger mit längeren Beitragszeiten eine nicht zu rechtfertigende Einschränkung einer Versicherungsleistung. Insofern ist die von der Bundesregierung beabsichtigte Anerkennung des ALG II-Bezugs als Anrechnungszeit angemessen, weil so bestehende Ansprüche auf Erwerbsminderungsrente auch im Falle der Arbeitslosigkeit erhalten bleiben, aber nicht erstmals begründet werden können.

V. Alternativen gegen Altersarmut

Als wirksames Mittel, der Altersarmut vorzubeugen ist an erster Stelle eine Erhöhung der Beschäftigung zu nennen. Nur wenn mehr Menschen am Erwerbsleben teilnehmen und somit auch selbst Rentenansprüche erwerben, kann die Armutsquote zukünftiger Rentnergenerationen reduziert werden. Auf politischer Ebene muss daher darauf hingewirkt werden, die Beschäftigung zu erhöhen. Dies kann langfristig vor allem durch eine bessere Bildungspolitik erreicht werden, welche den Anteil der Personen ohne Schulabschluss bzw. ohne abgeschlossene Berufsausbildung deutlich reduziert. In der kurzen bis mittleren Frist müssen insbesondere bestehende Beschäftigungshindernisse abgebaut sowie neue Beschäftigungshindernisse, wie z. B. ein gesetzlicher Mindestlohn, verhindert werden.

Neben einer allgemeinen Erhöhung der Beschäftigung stellt auch eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit einen wirksamen Weg zur Reduzierung der Altersarmut dar, weil durch die längere Beschäftigung zusätzliches Einkommen erwirtschaftet und höhere Rentenansprüche erworben werden. Insofern sind die in den letzten Jahren zu verzeichnende Erhöhung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer sowie die Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters zu begrüßen. Vorschläge die, ohnehin nur schrittweise in Kraft tretende, Erhöhung des Renteneintrittsalters zurückzunehmen sind vor diesem Hintergrund kontraproduktiv.

Mit der Grundsicherung im Alter wurde ein vermeintlich sozialpolitisches Instrument geschaffen,

das der prinzipiellen Aufgabenteilung zwischen Rentenversicherung und allgemeiner sozialer Absicherung widerspricht und eine willkürliche Besserstellung der älteren Menschen gegenüber den jüngeren darstellt. Durch die Bedürftigkeitsprüfung wird im Gegensatz zu den zuvor diskutierten Vorschlägen allerdings zumindest sichergestellt, dass nur die älteren Menschen eine Transferzahlung erhalten, deren Gesamteinkommen den Grundsicherungsbetrag nicht überschreitet.

VI. Fazit

Die Aufwertung der Rentenanwartschaften für Zeiten der Arbeitslosigkeit sowie für langjährig beschäftigte Geringverdiener ist für die Abwendung von Altersarmut weder sinnvoll noch geeignet. Es ist nicht geeignet, weil Arbeitslosigkeit und ein gering entlohntes Beschäftigungsverhältnis nicht zwingend Altersarmut nach sich ziehen, sondern durch Vermögenseinkünfte, Erbschaften usw. ausreichende Familieneinkommen kompensiert werden können. Die Mindestsicherung im Alter ist durch die Sozialhilfe oder das Sozialgeld im Rahmen von Hartz IV in jedem Fall gewährleistet, so dass es nur zu unsystematischen Überschreitungen des garantierten Mindestniveaus kommen kann.

Die Erhöhung der Rentenansprüche auf Kosten der Allgemeinheit ist nicht sinnvoll sondern diskriminierend, weil sie nur den gesetzlich Versicherten Vorteile bringen kann. Die anderen Bürger sind davon nicht nur ausgeschlossen, sondern werden über das Steuersystem auch noch zur Mitfinanzierung herangezogen, weil die geforderten zusätzlichen Leistungen aus dem Bundeshaushalt gezahlt werden sollen. Kleine und mittelständische Unternehmer, deren Geschäfte schlecht laufen und die deshalb nicht genug für die eigene Altersvorsorge tun können, werden eindeutig diskriminiert. Das gilt generell für alle Bürger, die mit der Mindestsicherung auskommen müssen.

Voraussetzung für eine sozialpolitisch vertretbare Unterstützung durch die Solidargemeinschaft muss deshalb in jedem Fall eine Bedürftigkeitsprüfung sein, und zwar zu dem Zeitpunkt, zu dem die eigenen Mittel und die der Familie nicht ausreichen, also erst dann wenn die Rente ausgezahlt wird. Die Abschaffung der Rentenanwartschaften für ALG II-Empfänger ist sozialpolitisch berechtigt, weil sie im Alter die gleichen Ansprüche haben wie alle anderen Bürger, deren eigene Renten und sonstigen Mittel für den Lebensunterhalt als nicht ausreichend angesehen werden. Die vorliegenden Gesetzesanträge zielen dagegen auf eine diskriminierende und nicht zu rechtfertigende Überschreitung des Mindestlebensstandards für einen Teil der gesetzlich versicherten Rentenempfänger.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)257

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
- Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen
– Drucksache 17/1747 –
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen
– Drucksache 17/1735 –
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/256 –
- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.
- Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern
– Drucksache 17/1116 –
- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/2436 –

Sozialverband Deutschland SoVD**1 Zusammenfassung**

Die Anträge zu a), b), c) und e) beschreiben das steigende Risiko von Altersarmut durch Langzeitarbeitslosigkeit und unterbreiten Vorschläge für eine bessere rentenrechtliche Absicherung der Betroffenen. Dabei sind zwei unterschiedliche Lösungsansätze

erkennbar: Während die Anträge zu b), c) und e) eine bessere rentenrechtliche Absicherung der Langzeitarbeitslosigkeit auf Grundlage einer Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge für den Arbeitslosengeld II-Bezug erreichen wollen, wird im Antrag zu a) das so genannte Modell der bewerteten Anrechnungszeiten gefordert. Hierbei werden Zeiten der

Langzeitarbeitslosigkeit rentenrechtlich besser bewertet, wenn unmittelbar vor Renteneintritt eine bestimmte Mindestentgeltpunktgrenze nicht erreicht wird.

Die Anträge beschreiben nach Auffassung des SoVD zutreffend, dass Langzeitarbeitslosigkeit einen besonderen Risikofaktor für Altersarmut darstellt, und leisten konstruktive Beiträge zur Lösung dieser Problematik. Die von der Bundesregierung geplante Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge beim Arbeitslosengeld II-Bezug lehnt der SoVD mit Entschiedenheit ab. Für die Betroffenen würde dies deshalb einen schwer wiegenden Leistungseinschnitt bedeuten, weil ihnen mit der Abschaffung der Pflichtbeiträge ein erstmaliger Erwerb von Ansprüchen auf Erwerbsminderungsrenten bzw. Leistungen zur Teilhabe verwehrt wird. Der SoVD fordert die Bundesregierung daher auf, von der geplanten Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge Abstand zu nehmen.

Auch der SoVD ist der Auffassung, dass eine bessere rentenrechtliche Absicherung der Langzeitarbeitslosigkeit an 50 Prozent des Durchschnittsverdienstes orientieren muss. Eine entsprechende Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge hat den Vorteil, dass schon zum Zeitpunkt des Leistungsbezugs Rentenanwartschaften erworben werden, die überdies verfassungsrechtlich geschützt sind und zu einem späteren Zeitpunkt nicht ohne Weiteres wieder entzogen werden können. Der SoVD unterstützt auch eine befristete Verlängerung der so genannten Rente nach Mindesteinkommen, soweit damit eine bessere rentenrechtliche Absicherung einer Niedriglohnbeschäftigung erreicht werden soll. Die Rente nach Mindesteinkommen kann insoweit allerdings nur als „Übergangsinstrument“ für bereits zurückliegende Zeiten der Niedriglohnbeschäftigung fungieren. Im Übrigen ist eine bessere rentenrechtliche Absicherung der Niedriglohnbeschäftigung über die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns zu erreichen.

Der Antrag zu d) beschreibt das steigende (Alters-)Armutrisiko von erwerbsgeminderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und stellt vier Vorschläge zur Verbesserung der rentenrechtlichen Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos zur Diskussion. Auch der SoVD sieht hier dringenden Handlungsbedarf und unterstützt die Vorschläge für eine Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten und für eine Verlängerung der Zurechnungszeit nachdrücklich. Vor der Gewährung von Erwerbsminderungsrenten gilt es aber, das Entstehen von Erwerbsminderungen durch verstärkte Prävention und Rehabilitation zu verhindern. Im Übrigen steht die Forderung nach einer verstärkten Prävention und Rehabilitation in einem gewissen Spannungsverhältnis zur Forderung nach einer Öffnung des Zugangs zu den Erwerbsminderungsrenten. Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit leichten gesundheitlichen Beeinträchtigungen und besonderen Vermittlungshemmnissen sollten nicht vorschnell in die Rentenversicherung abgeschoben, sondern durch besondere Fördermaßnahmen in die Lage versetzt werden, auf dem Arbeitsmarkt erwerbstätig zu sein.

2 Zu den Anträgen im Einzelnen

2.1 Zur Problematik des Risikos von Altersarmut durch Langzeitarbeitslosigkeit und Niedriglohnbeschäftigung

Anträge zu a), b), c) und e)

Die Anträge zu a), b), c) und e) stellen unterschiedliche Vorschläge für eine bessere rentenrechtliche Absicherung von Langzeitarbeitslosen zur Diskussion. Die SPD-Fraktion spricht sich im Antrag zu a) für das so genannte Modell der bewerteten Anrechnungszeiten aus. Versicherte, die beim Renteneintritt weniger als 30 Entgeltpunkte haben, sollen eine bessere rentenrechtliche Bewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit erhalten. Die Bewertung soll auf Grundlage des Wertes der bisher zurückgelegten Beitragszeiten (Gesamtleistungsbewertung) erfolgen und auf 50 Prozent des Durchschnittsverdienstes begrenzt sein. Darüber hinaus soll die so genannte Rente nach Mindesteinkommen für Beitragszeiten bis zum 1. Januar 2011 verlängert werden. Die anderen beiden Oppositionsfraktionen sprechen sich dagegen für eine Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge beim Arbeitslosengeld II-Bezug aus. Während die Fraktion DIE LINKE. in den Anträgen zu b), c) eine Bemessungsgrundlage von 50 Prozent des Durchschnittsverdienstes fordert, spricht sich die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Antrag zu e) für eine Rückkehr zur Bemessungsgrundlage von 400 Euro aus.

Nach Auffassung des SoVD beschreiben die Anträge zutreffend, dass Langzeitarbeitslosigkeit einen besonderen Risikofaktor für Altersarmut darstellt. Denn für Arbeitslosengeld II-Beziehende werden zu geringe Rentenversicherungsbeiträge abgeführt. Bei einer Bemessungsgrundlage von 205 Euro beträgt er gerade einmal 41 Euro im Monat. Ein Jahr Arbeitslosengeld II-Bezug bringt daher einen monatlichen Rentenanspruch nach heutigen Werten von gerade einmal 2,09 Euro. Vor diesem Hintergrund lehnt der SoVD erst recht die von der Bundesregierung geplante Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge beim Arbeitslosengeld II-Bezug mit aller Entschiedenheit ab. Die Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge beim Arbeitslosengeld II-Bezug steht in eklatantem Widerspruch zu der Ankündigung der Bundesregierung, Altersarmut zu bekämpfen. Wer die Rentenversicherungsbeiträge beim Arbeitslosengeld II-Bezug ersatzlos abschaffen will, verschließt die Augen davor, dass Langzeitarbeitslosigkeit ein besonderes Risiko für Altersarmut darstellt und verschärft die Problematik. Für die Betroffenen bedeutet dies auch deshalb einen schwer wiegenden Leistungseinschnitt, weil ihnen mit der Abschaffung der Pflichtbeiträge ein Erwerb von Ansprüchen auf Erwerbsminderungsrenten bzw. Leistungen zur Teilhabe verwehrt wird. Der SoVD fordert die Bundesregierung daher auf, von der geplanten Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge Abstand zu nehmen.

Die hier zur Diskussion stehenden Anträge der Oppositionsfraktionen leisten konstruktive Beiträge zur Lösung der Problematik des besonderen Risikos von Altersarmut durch Langzeitarbeitslosigkeit. Die Lösungsansätze unterscheiden sich im Wesentlichen

darin, dass das im Antrag zu a) favorisierte Modell der bewerteten Anrechnungszeiten eine bessere Bewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit erst zum Zeitpunkt des Renten Zugangs vornehmen kann und damit eine Planung der Alterssicherung erschwert wird. Eine Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge würde demgegenüber dazu führen, dass bereits zum Zeitpunkt des Arbeitslosengeld II-Bezugs höhere Rentenanwartschaften erworben würden. Dies ist aus Sicht des SoVD auch deshalb von Vorteil, weil mit den höheren Rentenversicherungsbeiträgen verfassungsrechtlich geschützte Anwartschaften erworben werden, die zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr ohne Weiteres entzogen werden können. Das Modell der bewerteten Anrechnungszeiten beinhaltet dagegen lediglich ein „Versprechen für die Zukunft“, das bei Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen wieder kassiert werden kann. Im Übrigen soll eine bessere Bewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit, wenn zum Zeitpunkt des Rentenbeginns weniger als 30 Entgeltpunkte vorhanden sind. Diese Einschränkung hat den Nachteil, dass die lückenschließende Funktion der Anrechnungszeiten nicht in jedem Fall zum Tragen kommt.

Nach Auffassung des SoVD muss sich eine armutsvermeidende bzw. -reduzierende Absicherung von Arbeitslosengeld II-Beziehenden in der gesetzlichen Rentenversicherung an 50 Prozent des Durchschnittsverdienstes orientieren. Der Vorschlag im Antrag zu e), zu der Bemessungsgrundlage in Höhe von 400 Euro zurückzukehren, wird als nicht ausreichend erachtet. Denn hierdurch würden sich die Rentenanwartschaften für ein Jahr Arbeitslosengeld II-Bezug gerade einmal auf rund 4,20 Euro erhöhen. Dies stellt keine „angemessene“ Absicherung von Langzeitarbeitslosen in der gesetzlichen Rentenversicherung dar.

Die in den Anträgen zu a) und b) vorgeschlagene Verlängerung der so genannten Rente nach Mindesteinkommen (§ 262 SGB VI) wird ebenfalls im Grundsatz begrüßt. Nach gegenwärtiger Rechtslage werden mit diesem Instrument Pflichtbeitragszeiten vor 1992 auf bis zu 75 Prozent des Durchschnittseinkommens hochgewertet und zusätzliche Rentenanwartschaften gutgeschrieben, wenn mindestens 35 Jahre mit rentenrechtlichen Zeiten vorliegen. Der SoVD teilt die im Antrag zu a) vertretene Auffassung, dass die Rente nach Mindesteinkommen nur zeitlich befristet verlängert werden sollte. Denn das Instrument der Rente nach Mindesteinkommen dient dazu, die Rentenanwartschaften bei einer Niedriglohnbeschäftigung zu verbessern. Auf Dauer kann es aber nicht Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung sein, durch Instrumente des sozialen Ausgleichs die rentenrechtlichen Folgen von Lohndiskriminierung und Lohndumping zu korrigieren. Vielmehr muss das Problem ursachenadäquat bekämpft werden, insbesondere durch Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns. Die Rente nach Mindesteinkommen kann nur ein Übergangsinstrument sein, um Zeiten einer Niedriglohnbeschäftigung vor Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns rentenrechtlich besser zu stellen. Die zeitlich befristete Verlängerung der Rente nach Mindesteinkommen bei gleichzeitiger Einführung eines gesetzlichen

Mindestlohns würde gleichzeitig sicherstellen, dass sich die Kosten dieses Übergangsinstruments in einem kalkulierbaren Rahmen halten.

2.2 Zur Problematik des Risikos von Altersarmut durch Erwerbsminderung

Antrag zu d

Gegenstand des Antrags zu d) sind Vorschläge für eine Verbesserung des Schutzes bei Erwerbsminderung. Es wird festgestellt, dass Erwerbsminderung zunehmend zu einem Armutsrisiko wird. Um die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos zu verbessern, wird vorgeschlagen, 1. die Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten abzuschaffen, 2. die Zurechnungszeiten bis zur Vollendung des 63. Lebensjahres zu verlängern, 3. den Zugang zu Erwerbsminderungsrenten zu erleichtern sowie 4. das Entstehen von Erwerbsminderungen zu vermeiden und die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten zu verbessern.

Aus Sicht des SoVD beschreiben die Antragstellenden zutreffend, dass Erwerbsminderung zunehmend zu einem besonderen Armutsrisiko wird. Ursächlich hierfür ist das Zusammenwirken einer Vielzahl von Faktoren, zu denen vor allem die im Antrag zu d) genannten Abschläge gehören. Zwar wurde mit der Einführung der Abschläge auch die so genannte Zurechnungszeit um fünf Jahre erhöht, durch die erwerbsgeminderte Versicherte bei der Rentenberechnung nunmehr so gestellt werden, als hätten sie bis zum vollendeten 60. Lebensjahr gearbeitet und Rentenversicherungsbeiträge bezahlt. Das Zusammenspiel von Anhebung der Zurechnungszeit und Einführung der Abschläge ergibt aber immer noch eine Leistungskürzung bei den Erwerbsminderungsrenten von ca. 4 Prozent. Hinzu kommt, dass sich die zunehmenden Lücken in den Erwerbsbiographien, insbesondere durch Arbeitslosigkeit und Niedriglohnbeschäftigung, bei den Erwerbsminderungsrenten oft überproportional niederschlagen. Durch die langfristige Absenkung des Rentenniveaus wird sich das Armutsrisiko der Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner weiter verschärfen, wenn der Gesetzgeber keine Gegenmaßnahmen ergreift.

Der SoVD teilt die Auffassung der Antragstellenden, dass eine Verbesserung des Schutzes bei Erwerbsminderung nur in der gesetzlichen Rentenversicherung möglich ist. Eine Übertragung des Konzepts der „Lebensstandardsicherung über drei Säulen“ auf das Erwerbsminderungsrisiko halten wir für nicht möglich. Die kapitalgedeckten Systeme sind weder geeignet noch fähig, das Risiko der Erwerbsminderung solidarisch und zu einheitlichen Konditionen abzusichern. Die Verbesserung des Schutzes bei Erwerbsminderung muss deshalb in erster Linie durch Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen. Der SoVD unterstützt daher mit Nachdruck die im Antrag zu d) erhobenen Forderungen nach Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten sowie Verlängerung der Zurechnungszeit. Allein schon die Anhebung der Altersgrenzen in der Rentenversicherung rechtfertigt eine Verlängerung der Zurechnungszeit um mindestens zwei Jahre.

Vor der Gewährung von Erwerbsminderungsrenten gilt es aber, das Entstehen von Erwerbsminderungen durch verstärkte Prävention und Rehabilitation zu verhindern. Deshalb ist für den SoVD nicht nachvollziehbar, dass diese zentrale Forderung im Antrag zu d) erst an letzter Stelle genannt wird. Im Übrigen steht sie in einem gewissen Spannungsverhältnis zur Forderung nach einer Öffnung des Zugangs zu den Erwerbsminderungsrenten. In der Diskussion um einen erleichterten Zugang zu den Erwerbsminderungsrenten wird häufig außer Acht gelassen, dass teilweise Erwerbsgeminderte bei Arbeitslosigkeit bzw. verschlossenem Teilzeitarbeitsmarkt Anspruch auf eine volle Erwerbsminderungsrente haben (konkrete Betrachtungsweise). Mithin geht es bei der geforderten Öffnung der Erwerbsminderungsrenten im Wesentlichen um Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren gesundheitliche Einschränkungen die Voraussetzungen einer Teilerwerbsminderung nicht erfüllen. Dem Antrag ist insoweit zuzustimmen, dass diese gesundheitlich eingeschränkten, aber nicht einmal teilerwerbsgeminderten Personen in besonderer Weise am Arbeitsmarkt benachteiligt sind. Allerdings ist fraglich, ob dieses Risiko von der gesetzlichen Rentenversicherung zu tragen ist oder nicht besser durch Leistungsverbesserungen im Bereich der Arbeitsförderung bzw. Grundsicherung für Arbeitsuchende erfolgen muss. Die betroffenen älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit leichten gesundheitlichen Beeinträchtigungen und besonderen Vermittlungshemmnissen sollten nicht vorschnell in die Rentenversicherung abgeschoben, sondern durch besondere Fördermaßnahmen der Arbeitsverwaltung in die Lage versetzt werden, auf dem Arbeitsmarkt tätig zu sein.

3 Schlussbemerkungen

Das Zusammenwirken der zunehmenden Lücken in den Erwerbsbiographien einerseits und den zahlreichen und tief greifenden Leistungseinschnitten in der gesetzlichen Rentenversicherung andererseits erhöht die Gefahr von Altersarmut. Dabei bilden Langzeitarbeitslosigkeit, Niedriglohnbeschäftigung und Erwerbsminderung ein besonderes Armutsrisiko. Hierauf hat der SoVD bereits mehrfach hingewiesen und daher im vergangenen Jahr ein Konzept für eine Mindestsicherung bei der Rente zur Diskussion gestellt. Neben Forderung nach Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns für eine bessere Absicherung von Niedriglohnbeschäftigten, nach Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge für den Arbeitslosengeld II-Bezug für eine bessere Absicherung von Langzeitarbeitslosen und nach Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten für eine bessere Absicherung von erwerbsgeminderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern beinhaltet das Konzept auch einen gestaffelten Rentenfreibetrag bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Hierdurch wird erreicht, dass sich auch sehr niedrige Rentenansprüche in einer materiellen Absicherung über dem sozio-kulturellen Existenzminimum der Grundsicherung bemerkbar machen. Auf die Einzelheiten des SoVD-Konzepts, das unter <http://www.sovd.de/mindestsicherung/> als PDF-Datei heruntergeladen werden kann, wird Bezug genommen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)258

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
- Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen
- Drucksache 17/1747 –
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen
- Drucksache 17/1735 –
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen
- Drucksache 17/256 –
- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.
- Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern
- Drucksache 17/1116 –
- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen
- Drucksache 17/2436 –

Statistisches Bundesamt

1. Insbesondere die BT-Drs. 17/1747 bezieht sich bei den Angaben zum Risiko von Altersarmut auf unterschiedliche Indikatoren:

- (i) Armutsgefährdungsquote: Anteil der Personen an der Bevölkerung mit einem gewichteten Haushaltsnett einkommen von weniger

als 60% des Medians (Konzept der relativen Armut).

- (ii) Grundsicherungsquote: Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem 4. Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) an der Bevölkerung.

In dem gemeinsam von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder herausgegeben Bericht „Soziale Mindestsicherung in Deutschland 2007“ (unter <http://www.amtliche-sozialbericht-erstattung.de/mindestsicherung.html> kostenlos als PDF-Download abrufbar) zählen zur Mindestsicherung neben

- (i) der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Rahmen der Sozialhilfe nach dem SGB XII auch
 - (ii) das Arbeitslosengeld II/Sozialgeld nach dem SGB II „Grundsicherung für Arbeitsuchende“,
 - (iii) die Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen im Rahmen der Sozialhilfe nach dem SGB XII,
 - (iv) die Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und
 - (v) die Leistungen der Kriegsopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz
2. Ausschließlich die BT-Drs. 17/1747 und 17/111 beziehen sich konkret auf Daten der amtlichen Statistik.
 3. Nach den Ergebnissen der Statistik der Europäischen Union über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) waren im Jahr 2005 in Deutschland 13 Prozent der 65-Jährigen und Älteren von relativer Armut bedroht. Insofern sind die diesbezüglichen Angaben in BT-Drs. 17/1747 korrekt. Nach den aktuellen Ergebnissen von EU-SILC waren im Jahr 2007 in Deutschland 15 Prozent der 65-Jährigen und Älteren von relativer Armut bedroht.
 4. Nach den Ergebnissen der Statistik der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gemäß SGB XII bezogen am Jahresende 2007 deutschlandweit 392.368 Personen (Jahresende 2008: 409.958 Personen), die 65 Jahre oder älter waren, entsprechende Leistungen. Der Anteil dieser Leistungsempfänger an der gleichaltrigen Gesamtbevölkerung lag bei 2,4% (2008: 2,5%; siehe Tabelle 1). Insofern sind die diesbezüglichen Angaben in BT-Drs. 17/1747 korrekt.
 5. Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist eine seit dem 01. Januar 2003 bestehende Sozialleistung, die den grundlegenden Bedarf für den Lebensunterhalt sicherstellt. Die

Zahl der Empfänger von Grundsicherung im Alter (65-Jährige oder Ältere) ist seit 2003 jährlich gestiegen. Ende 2003 nahmen 257.734 Personen Leistungen der Grundsicherung im Alter in Anspruch. Damit stieg die Zahl der Empfänger von Grundsicherung im Alter zwischen 2003 und 2008 um knapp drei Fünftel (+ 59,1%). Der Anteil der Frauen an den Beziehern von Grundsicherung im Alter ging jährlich leicht zurück; Ende 2008 lag er bei 66,2% (siehe Tabelle 1).

6. Die Gesamtzahl der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist seit 2003 ebenfalls jährlich gestiegen. Ende 2003 bezogen 438.831 Personen Leistungen der Grundsicherung. Damit stieg die Zahl der Empfänger zwischen 2003 und 2008 um knapp drei Viertel (+ 74,9%), die Zahl der Empfänger von Grundsicherung bei Erwerbsminderung verdoppelte sich fast (+ 97,5%; siehe Tabelle 2). Insofern sind die diesbezüglichen Angaben in BT-Drs. 17/1116 korrekt.
7. Nach den Ergebnissen des aktuellen Berichts „Soziale Mindestsicherung in Deutschland 2007“ (siehe dort Tabelle 2) bezogen Ende des Jahres 2007 in Deutschland 16,4% der Kinder unter 15 Jahren Sozialgeld (Ende 2006: 16,6%) und 9,4% der erwerbsfähigen 15- bis 64-Jährigen ALG II (Ende 2006: 9,7%). Insofern sind die diesbezüglichen Angaben in BT-Drs. 17/1747 korrekt. Ende 2008 erhielten deutschlandweit 15,6% der Kinder unter 15 Jahren Sozialgeld und 8,9% der 15- bis 64-Jährigen ALG II. Der Mindestsicherungsbericht wurde erstmals mit Ergebnissen für 2006 veröffentlicht; in Kürze erscheint der Mindestsicherungsbericht mit den Ergebnissen für 2008.
8. Ansprechpartner für Rückfragen: Dr. Bernd Becker, Leiter der Gruppe H 1 – Soziales, Tel. (02 28) 99 64 3 – 82 00, E-Mail: bernd.becker@destatis.de oder sozialhilfe@destatis.de
gez. Karl Müller
(Leiter der Abteilung H „Gesundheit, Soziales, Bildung, Private Haushalte“)

Anlagen

- Tabelle 1
- Tabelle 2

Tabelle 1: Empfänger und Empfängerinnen von Grundsicherung im Alter am 31.12.

Jahr	Insgesamt						Veränderung der Empfänger/-innen zum Vorjahr			Anteil der Empfänger/-innen an der gleichaltrigen Bevölkerung ¹⁾		
	Männlich	Weiblich	Insgesamt	Männlich	Weiblich	Insgesamt	Männlich	Weiblich	Insgesamt	Männlich	Weiblich	Insgesamt
	Anzahl			%								
2003	74 748	182 986	257 734	29,0	71,0	100	-	-	-	1,2	2,1	1,7
2004	88 810	204 327	293 137	30,3	69,7	100	+ 18,8	+ 11,7	+ 13,7	1,4	2,2	1,9
2005	110 166	232 689	342 855	32,1	67,9	100	+ 24,0	+ 13,9	+ 17,0	1,7	2,5	2,2
2006	121 679	248 864	370 543	32,8	67,2	100	+ 10,5	+ 7,0	+ 8,1	1,8	2,6	2,3
2007	129 695	262 673	392 368	33,1	66,9	100	+ 6,6	+ 5,5	+ 5,9	1,9	2,7	2,4
2008	138 651	271 307	409 958	33,8	66,2	100	+ 6,9	+ 3,3	+ 4,5	2,0	2,8	2,5

Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter: 65-Jährige oder Ältere.

¹⁾ Bevölkerungsstand: 31.12. des Berichtsjahrs.**Tabelle 2: Empfänger und Empfängerinnen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung am 31.12.**

Jahr	Insgesamt			Veränderung der Empfänger/-innen zum Vorjahr		
	bei Erwerbsminderung	im Alter	insgesamt	bei Erwerbsminderung	im Alter	insgesamt
	Anzahl			%		
2003.....	181 097	257 734	438 831	-	-	-
2004.....	232 897	293 137	526 034	+ 28,6	+ 13,7	+ 19,9
2005.....	287 440	342 855	630 296	+ 23,4	+ 17,0	+ 19,8
2006.....	311 448	370 543	681 991	+ 8,4	+ 8,1	+ 8,2
2007.....	340 234	392 368	732 602	+ 9,2	+ 5,9	+ 7,4
2008.....	357 724	409 958	767 682	+ 5,1	+ 4,5	+ 4,8

Empfänger/-innen von Grundsicherung bei Erwerbsminderung: 18- bis 64-Jährige.

Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter: 65-Jährige oder Ältere.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)259

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
- Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen
– Drucksache 17/1747 –
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen
– Drucksache 17/1735 –
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/256 –
- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.
- Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern
– Drucksache 17/1116 –
- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/2436 –

Sozialverband VdK Deutschland**1. Zur Zielsetzung der Anträge**

Der Sozialverband VdK begrüßt die Zielsetzung der Anträge, durch rentenrechtliche Maßnahmen das Risiko von Altersarmut zu verringern.

Hier besteht dringender Handlungsbedarf: Bei der Grundsicherung für Ältere und Erwerbslose ist eine kontinuierliche Zunahme der Bedürftigen zu verzeichnen. 2008 bezogen 768.000 Menschen diese

Leistung. Dies entspricht einem Zuwachs von 75 % seit dem ersten Erhebungsstichtag in 2003. Mit einem Anteil von 56 % sind vorwiegend Frauen auf Grundsicherung im Alter angewiesen.

Prekär ist schon jetzt die Situation der Erwerbsminderungsrentner, die immerhin etwa ein Fünftel der Versichertenfälle ausmachen. Hier sank der durchschnittliche Rentenzahlbetrag von 1996 bis 2009 in

den alten Bundesländern bei den Männern von 835 Euro auf 687 Euro. Bei den Frauen war eine „Steigerung“ von 577 Euro auf 601 Euro zu verzeichnen. In den neuen Bundesländern sank der Zahlbetrag bei den Männern von 709 Euro auf 619 Euro. Auch hier war bei den Frauen eine „Steigerung“ von 570 Euro auf 648 Euro zu verzeichnen.

Bei den Altersrenten steht uns eine solche Entwicklung in den nächsten Jahren bevor und ist schon jetzt in den Erwerbsbiographien der Versicherten erkennbar, wenn sie ihre Rentenauskunft bekommen.

Besonders dramatisch ist die Situation in Ostdeutschland. Nach einer Studie des DIW werden dort die zwischen 1962 und 1971 geborenen Männer mit 600 € und die Frauen mit 500 € Renten deutlich unter Grundsicherungsniveau erhalten.

Ursachen für diese alarmierende Entwicklung sind zum einen Arbeitsmarkteffekte aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit, der Ausweitung von Vollzeitbeschäftigung im Niedriglohnbereich und der Zunahme von Teilzeitbeschäftigung, Leiharbeit und geringfügiger Beschäftigung. Atypische Beschäftigung ist dabei vornehmlich Frauensache; 2007 waren 71 % der atypisch Beschäftigten in Deutschland Frauen und 38,4 % der abhängig beschäftigten Frauen in atypischer Beschäftigung.

Zum ändern ist aber auch die Rentenpolitik der letzten Jahre für drohende Altersarmut verantwortlich. Hierzu gehört insbesondere die kontinuierliche Absenkung des Rentenniveaus durch die Dämpfungsfaktoren in der Rentenformel, der Abbau von Elementen des sozialen Ausgleichs und der Verschlechterungen für Erwerbsminderungsrentner.

Hinsichtlich der Arbeitsmarkteffekte gilt sicherlich, dass hier primär die Beschäftigungssituation verbessert werden prekäre Beschäftigung bekämpft werden muss. Frauen sind hier nach wie vor besonders benachteiligt. Zu den Maßnahmen gehören die Einführung eines angemessenen Mindestlohns, eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Eindämmung geringfügiger Beschäftigung.

Zumindest solange und soweit dies nicht gelingt, muss drohende Armut entweder im Fürsorgesystem der Sozialhilfe oder in den vorgelagerten Alterssicherungssystemen bekämpft werden.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK muss Armutsvermeidung eine Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung sein. Wer lange Jahre in der Rentenversicherung pflichtversichert war, muss im Alter eine Rente erhalten, die deutlich über dem Grundsicherungsniveau liegt. Ansonsten würde die gesetzliche Rentenversicherung als Pflichtversicherung immer weiter ihre Akzeptanz und Legitimation gerade auch unter den jüngeren Beitragszahlern verlieren. Generationengerechtigkeit ist nicht nur eine Frage der Beitragshöhe, sondern auch eine Frage der späteren Leistungen im Alter. Im Übrigen würde die Verlagerung der Armutsbekämpfung auf die Grundsicherung die Kommunen unzumutbar belasten.

Nicht zu verkennen ist auch, dass die Rentenversicherung am effektivsten zur Vermeidung von Altersarmut beitragen kann, weil sie als solidarische Pflichtversicherung ausgestaltet ist.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK ist zur Armutsbekämpfung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung ein Gesamtkonzept notwendig.

Die Verbesserung der rentenrechtlichen Bewertung von Langzeitarbeitslosigkeit und Niedriglohnbeschäftigung sind hierzu wichtige Bausteine.

Weiterhin ist insbesondere erforderlich,

- durch eine Streichung der Dämpfungsfaktoren zur dynamischen Rente zurückzukehren. Nur so lässt sich ein weiteres Absinken des Rentenniveaus und Nullrunden bzw. minimale Rentenanpassung in den nächsten Jahren verhindern,
- die Kindererziehungszeit von 3 Jahren je Kind auf Frauen auszuweiten, die vor 1992 geborene Kinder erzogen haben
- die Pflege von Familienangehörigen wie Kindererziehungszeiten mit 1 Entgeltpunkt statt 0,8 Entgeltpunkten zu bewerten,
- die Rente mit 67 auszusetzen, weil ein späteres Rentenalter das Problem der Altersarmut verschärfen wird, solange nicht ausreichend Arbeitsplätze für 64-Jährige vorhanden sind und
- Prävention und Rehabilitation zur Erhaltung bzw. Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit innerhalb der Sozialversicherungszweige zielgerichteter zu steuern.

2. Bewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit

2006 wurde die Bemessungsgrundlage für Rentenversicherungsbeiträge von Arbeitslosengeld-II-Beziehern von 400 € auf 206 € abgesenkt. Dies bedeutet eine Rentensteigerung von 2,09 € von nur monatlich bei 1 Jahr Bezug von Arbeitslosengeld II. Die hiermit korrespondierenden niedrigen Beitragseinnahmen bei der Rentenversicherung führen dazu, dass die Rentenversicherung das Arbeitsmarktrisiko in erheblichem Umfang mittragen muss.

Im Entwurf des Haushaltbegleitgesetzes 2011 ist vorgesehen, dass die Versicherungspflicht zur gesetzlichen Rentenversicherung ganz entfällt, so dass die Zeiten des Bezugs dieser Leistung keine Pflichtbeitragszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung mehr darstellen. Künftig sollen diese Zeiten als Anrechnungszeit berücksichtigt werden. Hierdurch würden Lücken in der Versicherungsbiografie vermieden und insbesondere bestehende Anwartschaften auf Erwerbsminderungsrenten und Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben und zur medizinischen Rehabilitation weiterhin aufrechterhalten. Durch den Bezug von Arbeitslosengeld II könnten aber keine neuen Anwartschaften auf diese Leistungen mehr begründet werden.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK wäre eine Lösung angemessen, die Versicherte, die nach langjähriger Beitragszahlung unverschuldet arbeitslos werden, zumindest zeitweise im Alter vor einem sozialen Absturz bewahrt.

Zur Bekämpfung von Altersarmut unbedingt notwendig ist, dass sie für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II zumindest eine nennenswerte Absicherung in der Rentenversicherung erfolgt.

Vor diesem Hintergrund lehnt der Sozialverband VdK die im Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes vorgesehene Streichung der Versicherungspflicht ab und hält auch eine Rückkehr zum Rechtszustand von 2005 mit einer Bewertung von Alg-II-Zeiten auf Basis eines fiktiven Einkommens von 400 € für nicht sachgerecht.

Eine Bewertung auf Basis von 0,5 Entgeltpunkten mit einer Rentensteigerung von 13,60 € im Westen und 12,10 € im Osten nach den aktuellen Rentenwerten pro Monat bei einem Jahr Bezug von Arbeitslosengeld II wäre eine deutliche Verbesserung. Die Bewertung als Beitragszeit hätte weiter den Vorteil, dass für die Versicherten eigentumsrechtlich geschützte Anwartschaften begründet, und die Rentenversicherung finanziell entlastet werden würde.

Demgegenüber könnte durch eine Lösung im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung durch die rückwirkende Betrachtung zielgerichteter Sicherungslücken in der Erwerbsbiografie geschlossen werden.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK ist deshalb die Gesamtleistungsbewertung ebenfalls ein geeigneteres Instrument zur Bewertung von Arbeitslosengeld-II-Zeiten.

Nach dem Prinzip der Gesamtleistungsbewertung wird bei der Bewertung von beitragsfreien oder beitragsgeminderten Zeiten auf die Höhe aller geleisteten Beiträge und deren Dichte im Zeitraum vom 17. Lebensjahr bis zur Erreichung der Altersgrenze abgestellt. Je höher und je länger Beiträge entrichtet wurden und je weniger selbst verschuldete Lücken im Versicherungsverlauf sind, umso höher fällt die Bewertung dieser Zeiten aus. Dieses Prinzip ist also nicht auf bloße Armutsvermeidung ausgerichtet, sondern soll – wie im Antrag der SPD-Fraktion zu Recht hervorgehoben wird – die jeweilige Lebensleistung des Versicherten berücksichtigen.

Die Anwendbarkeit dieser Höherbewertung auf Versicherte zu beschränken, die insgesamt weniger als 30 Entgeltpunkte erworben haben, lässt sich nach Auffassung des Sozialverbandes VdK mit diesem Prinzip der Gesamtleistungsbewertung nicht vereinbaren. Langjährige Beitragszahler, die unverschuldet arbeitslos geworden sind und demzufolge sich auch selbst nicht mehr betrieblich oder privat versorgen können, wären trotz hoher und langjähriger Beitragszahlung vollständig von einer Höherbewertung der Zeit ihrer Arbeitslosigkeit ausgeschlossen.

Ebenso erscheint eine Begrenzung auf maximal 0,5 Entgeltpunkte nicht sachgerecht. Sie würde auch im Widerspruch zu der Rente aus Mindesteinkommen stehen, die eine Kappung erst bei 0,75 Entgeltpunkten vorsieht.

Eine verbesserte Bewertung dieser Zeiten sollte aus Steuermitteln finanziert werden, da die Folgen der Langzeitarbeitslosigkeit die gesamte Gesellschaft betreffen.

3. Bewertung von Zeiten der Niedriglohnbeschäftigung

Nach den Grundsätzen der Rente nach Mindestentgeltpunkten erhalten langjährig Versicherte zusätzliche Entgeltpunkte, wenn sie nur Arbeitsverdienste erzielt haben, deren Durchschnitt weniger als 75 %

des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten entspricht. Für Beitragszeiten bis 1992 wurde nach dieser Regelung der Bewertungsdurchschnitt der Pflichtbeiträge um das 1,5-fache, maximal auf 0,0625 Entgeltpunkte (dies entspricht 75 % des Durchschnittsentgelts aller Versicherten) erhöht. Sie wurde zum sozialen Ausgleich der Lohndiskriminierung von Frauen eingeführt.

Die Rente nach Mindesteinkommen ist insbesondere im Hinblick auf die fortbestehende Lohndiskriminierung von Frauen eine wirksame Maßnahme innerhalb des Rentensystems, langjährig Versicherte im Alter vor Armut zu bewahren. Sie sollte deshalb auch für Beitragszeiten nach 1992 fortgeführt werden. In einem ersten Schritt wäre hilfreich, die Regelung bis Ende 2010 zu verlängern.

Da Armutsvermeidung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist und die Rentenversicherung kein Reparaturbetrieb für eine verfehlte Lohn- und Arbeitsmarktpolitik ist, die nicht existenzsichernde Löhne zulässt, müssen die Aufwendungen für die Rente nach Mindesteinkommen aus Steuermitteln finanziert werden.

4. Schutz bei Erwerbsminderung

Mit der Reform Erwerbsunfähigkeitsrechts zum 1. Januar 2001 wurden die Erwerbsunfähigkeitsrente und die Berufsunfähigkeitsrente abgeschafft und durch eine zweistufige Erwerbsminderungsrente ersetzt. Für die jüngeren Versicherten wurde der Berufsschutz vollständig abgeschafft. Der neue rentenrechtliche Begriff der Erwerbsminderung wurde gegenüber dem alten Begriff der Erwerbsfähigkeit wesentlich eingeschränkt, um den Rentenzugang zu erschweren. Desweiteren wurden wie bei den vorgezogenen Altersrenten Abschläge eingeführt. Der Abschlag beträgt 10,8 %, wenn die Rente vor dem 60. Lebensjahr in Anspruch genommen wird.

Die Erwerbsminderungsrenten sind nicht mehr geeignet, vor Armut zu schützen. Dies machen die stark gesunkenen Zahlbeträge deutlich.

Zu begrüßen ist, dass die Regierungskoalition die soziale Absicherung für erwerbsgeminderte Menschen verbessern will. Allerdings hält der Sozialverband VdK den im Koalitionsvertrag vereinbarten Weg, dies - zu dem auch noch „kostenneutral“ - über eine Verbesserung in der staatlich geförderten Vorsorge zu erreichen, für nicht zielführend. Hier gibt es mehr Probleme als Lösungen. Bis heute ist es nicht gelungen, die Diskriminierung behinderter und kranker Menschen beim Abschluss von Berufsunfähigkeitszusatzversicherungen zu beseitigen.

Deshalb sollte das Risiko der Erwerbsminderung wieder angemessen in der gesetzlichen Rentenversicherung abgesichert werden. Hierzu gehört,

- den Zugang zur Erwerbsminderungsrente wieder zu erleichtern,
- die Rentenabschläge abzuschaffen und
- die Zurechnungszeiten an die Regelaltersgrenze anzupassen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)256

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen

– Drucksache 17/1747 –

- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen

– Drucksache 17/1735 –

- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen

– Drucksache 17/256 –

- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern

– Drucksache 17/1116 –

- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen

– Drucksache 17/2436 –

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)**1. Anträge zur Begrenzung und Vermeidung von Altersarmut**

Den vorliegenden Anträgen der Opposition im Deutschen Bundestag ist gemeinsam, dass sie überwiegend durch rentenversicherungsrechtliche Veränderungen Altersarmut begrenzen oder vermeiden wol-

len. Im Einzelnen werden darin folgende Vorschläge unterbreitet:

Ein Ansatzpunkt ist dabei, die Rentenanwartschaften von Langzeitarbeitslosen zu verbessern (DIE LINKE, Drucksache 17/256). So sollen für Zeiten des Arbeitslosengeld-II-Bezugs Träger der Grundsicherung

Beiträge nach der Hälfte des Durchschnittsentgelts übernehmen (DIE LINKE, Drucksache 17/1735). Ein anderer Vorschlag zielt in diesem Zusammenhang darauf ab, Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit als beitragsgeminderte Zeit zu werten (SPD, Drucksache 17/1747). Und schließlich wird eine Heraufsetzung des Mindestbeitrags für Langzeitarbeitslose angeregt (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/2436).

Einige Anträge wollen die rentenversicherungsrechtliche Absicherung von Niedriglohnbeschäftigten verbessern. Dabei soll die Rente nach Mindestentgeltpunkten für Beitragszeiten bis zum 1.1.2011 fortgeführt (SPD, Drucksache 17/1747) bzw. generell entfristet werden (Die LINKE, Drucksache 17/1735). Flankierend wird in dem letztgenannten Antrag die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns vorgeschlagen, der in dieser Legislaturperiode auf 10 Euro je Stunde steigen soll (Die LINKE, Drucksache 17/1735).

Außerdem wird eine bessere Ausstattung der Erwerbsminderungsrenten gefordert, indem Zurechnungszeiten bis zur Vollendung des 63. Lebensjahres verlängert, Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten abgeschafft, der Zugang zu Erwerbsminderungsrenten erleichtert, das Entstehen von Erwerbsminderungen vermieden sowie die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten verbessert werden (DIE LINKE, Drucksache 17/1116).

Und schließlich wird die Bundesregierung dazu aufgefordert, ein Konzept zu erarbeiten, welches gewährleisten soll, dass langjährig Versicherte eine Rente über dem Grundsicherungsniveau erhalten (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/2436). Zudem solle sie ihre Berichtspflicht zur „Überprüfungsklausel“ mit Blick auf die Anhebung der Regelaltersgrenzen ernst nehmen, vor allem in Bezug auf ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit gesundheitlichen Einschränkungen (SPD, Drucksache 17/1747).

2. Stellungnahme

Die Mehrzahl der EU-Länder hat in den letzten Jahren ihre Alterssicherungssysteme reformiert (vgl. Leschke 2010). Dabei gibt es gemeinsame Trends. Gerade vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung wurden Beiträge und Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) vielfach stärker verknüpft und gleichzeitig mehr auf die betriebliche Altersversorgung und individuelle Formen der Zusatzversicherung gesetzt. Die Reformen der jüngeren Vergangenheit führten in fast allen europäischen Ländern zu einer relativen Verschlechterung der Leistungsansprüche von Geringverdienern und Personen mit längeren Erwerbsunterbrechungen. Dies ist der Ausgangspunkt der vorliegenden Anträge.

In der hier vor allem interessierenden GRV bewirken einerseits Mindestbeitragszeiten und andererseits die Koppelung des Rentenniveaus an Beitragszeiten und die Höhe des Arbeitseinkommens Unterschiede im Leistungsniveau zwischen flexibel Beschäftigten, mehr oder weniger von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen und sogenannten „Normalarbeitnehmern“. Im Ergebnis zielen die Vorschläge in den verschie-

denen Anträgen auf eine Besserstellung von Langzeitarbeitslosen, Geringverdienern, langjährig Versicherten sowie Erwerbsgeminderten im Rentenrecht. Sie setzen dabei auf eine stärkere Umverteilung zwischen hohen und niedrigen Einkommen im beitragsfinanzierten System und implizieren damit eine Aufweichung des in der bundesdeutschen Rentenversicherung bisher vorherrschenden Äquivalenzprinzips.

Altersarmut kann auf vielfältige Art und Weise begrenzt oder vermieden werden. In Betracht kommen nicht nur rentenversicherungsrechtliche Änderungen, wie sie hier in den Anträgen vorgeschlagen werden. Darüber hinaus kann potenzielle Altersarmut insbesondere durch eine verbesserte Arbeitsmarktentwicklung und verbesserte individuelle Erwerbsbiographien eingedämmt werden, z.B. in Form von mehr Beitragsjahren und/ oder höheren beitragspflichtigen Einkommen je Beitragsjahr.

In der vorliegenden Stellungnahme äußert sich das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zu den möglichen Nebeneffekten der Vorschläge für den Arbeitsmarkt und benennt Möglichkeiten zur Vermeidung von Altersarmut aus der Perspektive der Arbeitsmarktpolitik. Das IAB wird nicht auf die rentenversicherungsrechtlichen Fragen im engeren Sinne eingehen, also beispielsweise darauf, was die Vorschläge für individuelle Rentenansprüche bedeuten oder was für finanzielle Konsequenzen die Vorschläge für die gesetzliche Rentenversicherung hätten. Dies sind Fragen, die an die Rentenversicherung zu richten sind oder an Forschungseinrichtungen, die sich im Kern mit rentenversicherungsrechtlichen Fragestellungen und ihren Konsequenzen befassen. Hierzu betreibt das IAB keine Forschung.

3. Nebeneffekte der Vorschläge für den Arbeitsmarkt

Die auf eine Begrenzung von Altersarmut setzenden Vorschläge in den verschiedenen Gesetzesanträgen an den Deutschen Bundestag sind aus einer rein verteilungspolitischen Sicht für die Gruppe der Betroffenen durchaus nachvollziehbar. Mit ihrer Umsetzung gingen aber zumindest zwei kontraproduktive Effekte für den Arbeitsmarkt einher, die zu bedenken sind. Zum einen geht es dabei um die Konsequenzen der Finanzierung der Vorschläge, zum anderen um die Anreizwirkungen für Beschäftigte und Arbeitslose.

Eine Umsetzung der Vorschläge in den Gesetzesanträgen würde unter sonst gleichen Bedingungen einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf auslösen, dessen Höhe vom IAB nicht beziffert werden kann. Die dafür erforderlichen Mittel wären entweder aus Steuern oder Beiträgen zu bestreiten. Eine Erhöhung der Staatsverschuldung steht allenfalls kurzfristig als transitorisches Finanzierungsinstrument zur Verfügung. In der längeren Frist – und dies ist im vorliegenden Kontext die relevante Perspektive – führen zusätzliche öffentliche Schulden zu Steuererhöhungen. Eine Kreditfinanzierung würde die Steuerlast somit lediglich in die Zukunft verschieben.

Sowohl theoretische Erkenntnisse als auch empirische Ergebnisse legen nahe, dass bei fast allen denk-

baren Besteuerungsalternativen mit relevanten negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu rechnen ist. Im Falle von höheren Rentenversicherungsbeiträgen gilt dies in besonderem Maße. Im Unterschied zu den vorliegenden Untersuchungen zur Veränderung der Einnahmestruktur im System der sozialen Sicherung (z.B. Bach et al. 2004, Feil et al. 2008, Meinhardt/Zwiener 2005) führen die Vorschläge zu keiner Entlastung des Faktors Arbeit, wie das bei der (partiellen) Ersetzung von Beiträgen durch Steuern oder von einer Steuer durch eine andere (z.B. Ökosteuer) der Fall sein kann. Selbst unter der extremen Annahme, dass die höheren Renten eins zu eins die inländische Nachfrage und dadurch die Produktion erhöhen, führt an den so genannten Zusatzlasten der Besteuerung kein Weg vorbei.

Das distributive Ziel der Umverteilung von Einkommen steht jedoch im Konflikt mit den allokativen Zielen eines höheren Beschäftigungsstandes und eines größeren Angebots an Waren und Dienstleistungen. So lässt sich auf der Basis von Simulationsrechnungen zu den Wirkungen einer Senkung der Sozialversicherungsbeiträge finanziert durch verminderte öffentliche Ausgaben ableiten, dass mit einem Anstieg der Beiträge um 1 Prozent gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsverluste von ca. 0,18% einhergingen (Feil/Zika 2006). Dies ist ein grober quantitativer Fingerzeig, der eine erste Einschätzung der Folgen des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs ermöglicht. Je nach konkret gewählter Finanzierungsalternative können die Beschäftigungsverluste größer oder kleiner ausfallen.

Neben den Finanzierungsaspekten sind die Anreizwirkungen einer rentenversicherungsrechtlichen Stärkung von arbeitslosigkeitsbedingten Erwerbsunterbrechungen und Zeiten geringer Entlohnung ins Blickfeld zu nehmen. Nicht-intendierte Effekte können in zweierlei Richtung auftreten. Ähnlich wie bei „großzügigeren“ Arbeitslosengeldzahlungen für Langzeitarbeitslose würde die Umsetzung der Vorschläge die Suchintensität und die Konzessionsbereitschaft der Betroffenen unter sonst gleichen Umständen schwächen. Zudem könnte die Besserstellung gering entlohnter Zeiten die Anstrengungen der betroffenen Personen in Richtung Aufwärtsmobilität (z.B. mit Blick auf Bildungsinvestitionen) bremsen.

4. Arbeitsmarktpolitische Möglichkeiten zur Vermeidung von Altersarmut

Unabhängig von rentenversicherungsrechtlichen Änderungen ist eine Begrenzung oder Vermeidung von Altersarmut auch dadurch zu erreichen, dass die Erwerbsbiographien möglichst vieler künftiger Rentempfänger ein Existenz sicherndes Rentenniveau generieren. Von entscheidender Bedeutung sind dabei möglichst wenige Erwerbsunterbrechungen (z.B. aufgrund von Arbeitslosigkeit) sowie die Lohnhöhe je Beitragsjahr. Daraus folgt, dass eine nachhaltig erfolgreiche Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik einen sehr wichtigen Beitrag zur Alterssicherung leistet. Dem ist weiterhin größte Aufmerksamkeit zu schenken. Insbesondere die sogenannten „Hartz-Reformen“ haben vielfältigen In-

dizien zufolge zu einer Verbesserung des Arbeitsmarkttrends beigetragen.

Die Arbeitsmarktentwicklung ging in den letzten Jahren mit qualitativen Veränderungen einher. So haben tendenziell mit einer höheren Einkommens- oder Beschäftigungsunsicherheit verbundene atypische Erwerbsformen und Niedriglohnbeschäftigung an Bedeutung gewonnen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass Niedriglohnbeschäftigung und atypische Erwerbsformen nicht selten den Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtern. In einer dynamischen Perspektive können die damit verbundenen mittelfristigen Beschäftigungschancen für die Betroffenen immer noch besser sein als andauernde Arbeitslosigkeit (Lehmer/Ziegler 2010). Nichtsdestoweniger lässt sich die Brückenfunktion aus flexibler und gering entlohnter Beschäftigung heraus noch stärken. Dies setzt zunächst voraus, dass im Sinne einer makroökonomischen Beschäftigungssicherheit möglichst viele Erwerbsmöglichkeiten verfügbar sind und damit eine hinreichende Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes gegeben ist. Zum anderen müssen die Menschen angesichts der Dynamik der Volkswirtschaft noch mehr darauf vorbereitet werden, mit der von ihnen erwarteten Flexibilität umzugehen. Dazu gehören frühzeitige Investitionen in Bildung sowie die systematische Förderung ihrer Beschäftigungsfähigkeit durch eine möglichst gute Ausbildung und eine an längeren Lebensarbeitszeiten ausgerichtete Weiterbildung. Hier hat der Staat für die entsprechenden Rahmenbedingungen zu sorgen.

Wie bereits dargelegt, wächst das Risiko der Altersarmut mit der Länge der Arbeitslosigkeitsphasen. Besonders anhaltende Langzeitarbeitslosigkeit gefährdet den Anspruch auf eine Existenz sichernde Altersrente. Weitere Risiken entstehen durch längere Beschäftigungszeiten im Niedriglohnsektor, in der Teilzeitbeschäftigung oder auch durch unstetige Erwerbsbiographien in Folge temporärer Erwerbsformen. Ein Mindestlohn als Mittel gegen Altersarmut greift zunächst einmal nur für Personen, die sich in einer abhängigen Erwerbstätigkeit befinden. Doch selbst für Personen, die über einen langen Zeitraum einer Teilzeitbeschäftigung oder einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen, könnte selbst ein vergleichsweise hoher Mindestlohn die Erreichung einer Rentenanwartschaft oberhalb des Niveaus der Grundsicherung im Alter allein nicht gewährleisten.

Ein gesetzlicher Mindestlohn verbessert zwar die Einkommensposition der betroffenen Personen. Die Beiträge zur Rentenversicherung und somit auch die Höhe der zukünftigen Rentenzahlungen würden allerdings nur dann mit Sicherheit steigen, wenn man vernachlässigt, dass von einem gesetzlichen Mindestlohn auch (negative) Beschäftigungswirkungen ausgehen können und nicht alle Personen, die den Mindestlohn erhalten, weiter beschäftigt bleiben.

Mögliche Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns dürfen allerdings keinesfalls vernachlässigt werden. Dabei kommen zwei gegensätzliche Wirkungsmechanismen zum tragen: Unternehmen reduzieren bei einer Lohnerhöhung durch die Einführung eines Mindestlohnes (automatisch) die Nachfrage nach Beschäftigung – damit gehen Arbeitsplätze verloren und Beschäftigte mit niedriger Produktivität

werden aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Allerdings sind auch arbeitsangebotsseitige Effekte bei Einführung eines Mindestlohns zu nennen. Je segmentierter, differenzierter und intransparenter (also unvollkommener) der Arbeitsmarkt ist, desto geringer wird demnach das für einen einzelnen Arbeitnehmer relevante Arbeitsplatzangebot und desto größer ist die Marktmacht der Unternehmen. Ein Mindestlohn kann in einer solchen Situation einen Impuls zu mehr Beschäftigung geben. Zum Beispiel ist es ebenfalls möglich, dass die Motivation und Produktivität eines Arbeitnehmers durch veränderte Arbeitsbedingungen, in diesem Fall durch höhere Löhne, gesteigert und die Bindung an das Unternehmen verstärkt werden. Auch eine schnellere Besetzung der offenen Stellen durch höhere Lohnangebote seitens der Unternehmen führt zu positiven Beschäftigungseffekten.

Die Wirkungsrichtung von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung hängt letztlich davon ab, welcher der beiden genannten Effekte dominiert. Der Nettoeffekt auf die Beschäftigung ist somit unbestimmt. Bei einer Höhe eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns von 10 Euro muss allerdings mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass die negativen Auswirkungen überwiegen und bestehende Beschäftigungsverhältnisse abgebaut bzw. neue verhindert werden. Dabei variieren die Beschäftigungswirkungen des Mindestlohns nach Sektoren bzw. Wirtschaftszweigen. Die Branchen sind durch sehr unterschiedliche Anteile von Niedriglohnbeschäftigung gekennzeichnet. Die Niedriglohnanteile variieren zudem gruppenspezifisch. Geringqualifizierte sind stärker betroffen als Qualifizierte, Jüngere stärker als Ältere, Frauen eher als Männer und Personen mit Migrationshintergrund stärker als Personen ohne Migrationshintergrund.

Im Ergebnis könnten durch einen zu hohen Mindestlohn die Rentenversicherungsbeiträge durch niedrigere Beschäftigung sogar sinken. Damit würde sich das Risiko der Altersarmut, das mit der Einführung eines hohen Mindestlohns verringert werden sollte, gerade für die potentiell Betroffenen sogar erhöhen. Die Abhängigkeit dieses Personenkreises von der Grundsicherung im Alter würde durch die Einführung eines zu hohen Mindestlohns steigen.

Insgesamt kann ein moderater gesetzlicher Mindestlohn allenfalls mittelbare Wirkungen zur Bekämpfung von Altersarmut entfalten. Es muss jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass in einer gesetzlichen Lohnuntergrenze kein Allheilmittel gesehen werden darf. Insbesondere bei einer vorgeschlagenen Höhe von 10 Euro muss von einer kontraproduktiven Wirkung in Bezug auf die Reduzierung von Altersarmut ausgegangen werden.

5. Regelungsalternativen in der Rentenversicherung

Internationale Vergleiche rentenversicherungsrechtlicher Regelungen zeigen, dass es zu den Vorschlägen in den Anträgen Alternativen gäbe. Aber diese

Alternativen sind ebenfalls nicht ohne Probleme oder Einschränkungen (Leschke 2010). So bieten sich Grund- oder Mindestrentensysteme an, um Existenz sichernde Renten für flexibel Beschäftigte mit häufig un stetigen Erwerbseinkommen sicherzustellen. Da solche Systeme aber nicht in allen europäischen Ländern armutsvermeidend wirken, besteht dabei nicht selten Bedarf an beitragsbasierten Zusatzsystemen. Eine andere Regelungsalternative bestünde darin, nur die besten Versicherungsjahre für die Berechnung der Renten zugrunde zu legen. Viele EU-Länder, die solche Regelungen praktizierten, haben diese aber abgeschafft oder zumindest deutlich abgeschwächt und setzen seither stärker auf die Lebensarbeitszeit (OECD 2007). Schließlich besteht eine weitere Möglichkeit der Umverteilung im beitragsbasierten System darin, Leistungsbemessungsgrenzen und Beitragsbemessungsgrenzen festzulegen. Solche Bestimmungen existieren in Schweden. Dort wird aber die Umverteilung dennoch begrenzt. Beiträge auf Löhne, die zu Leistungen führen würden, die jenseits der Bemessungsgrenze liegen, fallen geringer aus (Stahlberg et al. 2005).

Quellen

Bach, H.-U.; Koch, S.; Spitznagel, E. (2004): Was würde eine andere Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik bringen? Simulation von Alternativen mit einem ökonomischen Modell, IAB-Kurzbericht Nr. 7.

Feil, M.; Zika, G. (2006): Less contribution, more employment? What will cutting social-security contributions accomplish? In: C. Dreger, H. P. Galler & U. Walwei (Hrsg.), *Determinants of employment. The macroeconomic view*, (Schriften des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle, 22), Baden-Baden: Nomos, S. 123-156.

Feil, M.; Klinger, S.; Zika, G. (2008): Der Beschäftigungseffekt geringerer Sozialabgaben in Deutschland - wie beeinflusst die Wahl des Simulationsmodells das Ergebnis? In: *Schmollers Jahrbuch. Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, Jg. 128, H. 3, S. 431-460.

Lehmer, F.; Ziegler K. (2010): Zumindest ein schmaler Steg. Brückenfunktion der Leiharbeit, in: IAB-Kurzbericht, Nr. 13.

Leschke, J. (2009): Flexible Erwerbsverläufe und Sozialversicherung, in: *WSI-Mitteilungen*, Heft 7, S. 383-389.

Meinhardt, V.; Zwiener, R. (2005): *Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen*, DIW: Politikberatung kompakt, Berlin.

OECD (2007): *Pensions at a Glance. Public policies across OECD countries*, Paris.

Stahlberg, A.; Kruse, A.; Sunden A. (2005): *Pension Design and Gender*, in: *European Journal of Social Security*, Heft 1, S. 57-79.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)260

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
- Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen
- Drucksache 17/1747 –
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen
- Drucksache 17/1735 –
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen
- Drucksache 17/256 –
- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.
- Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern
- Drucksache 17/1116 –
- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen
- Drucksache 17/2436 –

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V.**1. Allgemeine Bewertung**

Seit 1989 ist das Recht der Gesetzlichen Rentenversicherung mehr als 150 Mal geändert worden. Das mögliche Anspruchsvolumen der Gesetzlichen Rentenversicherung wurde in diesem Zeitraum um über 40 Prozent reduziert. Die Auswirkungen auf die individuellen Ansprüche sinken deutlich. So lagen die

durchschnittlichen Rentenansprüche von Männern in Westdeutschland 2007 durchschnittlich zehn Prozent geringer als 1992. Weitere leistungsmindernde Regelungen sind bereits beschlossen, wirken sich aber erst in Zukunft aus. Gleichzeitig erodiert das einstige Leitbild der Gesetzlichen Rentenversicherung, das Normalarbeitsverhältnis. Auch die Studie „Altersversorgung in Deutschland 2005“ hat

belegt, dass der Anteil von Zeiten der Erwerbslosigkeit in den Versicherungsbiographien deutlich steigen wird.

Im Juni 2010 lag die Zahl der Erwerbstätigen bei 40,37 Millionen. Die Zahl der Selbständigen beträgt 4,44 Millionen. Hinter dieses Zahlen verbirgt sich jedoch eine wachsende Zahl diskontinuierlicher Erwerbsbiographien, beispielsweise durch eine wachsende Zahl von Beschäftigten im Niedriglohnbereich und prekäre Beschäftigungsformen. So stieg die Zahl der atypischen Beschäftigungsverhältnisse von 1998 bis 2008 um 46,2 Prozent, die der Solo-Selbständigen um 27,8 Prozent. Weniger als 2/3 der Beschäftigten sind noch in Normalarbeitsverhältnissen beschäftigt.

Der Paritätische betrachtet mit äußerster Sorge, dass ein hohes Maß an Arbeitslosigkeit dazu führt, dass immer mehr Menschen nicht genügend Ansprüche erwerben, um in sozialen Notlagen ausreichend Schutz aus den Sozialversicherungen zu erfahren. Dies betrifft insbesondere Geringverdiener.

Im Juli 2010 waren 3.192.000 Menschen von Arbeitslosigkeit betroffen. Nicht einmal ein Drittel von ihnen verfügte über einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB III. 2.161.000 Menschen - entsprechend 68 Prozent der Betroffenen - wurden dagegen im Rechtskreis SGB II von einem Träger der Grundversicherung betreut. Diese Entwicklung gefährdet die Akzeptanz der Sozialversicherungen in der Bevölkerung.

Mittelfristig betrifft dies insbesondere auch die Gesetzliche Rentenversicherung, da die mangelnde Absicherung der Betroffenen in der Gegenwart weiter zurückgehende Leistungsansprüche in der Zukunft determiniert. Der Paritätische tritt aus diesem Grund dafür ein, Zeiten der Arbeitslosigkeit künftig stärker anspruchsfördernd zu berücksichtigen. Dies ist umso dringender, als der Anteil derjenigen Pflichtversicherten, die zusätzlich Ansprüche aus der sog. Ruster-Rente erwerben, bei unter einem Drittel der Anspruchsberechtigten liegt. Selbst für diejenigen, die Ansprüche erwerben, ist eine Kompensation der Absenkung des Rentenniveaus dadurch zu kompensieren, wie in der Studie zur „Altersversorgung in Deutschland 2005“ nachgewiesen wurde.

Die gesetzlichen Beitragsleistungen der von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen wurden in den vergangenen Jahren kontinuierlich reduziert. In den Jahren 2000 bis 2004 wurden die Anwartschaften auf der Grundlage der gezahlten Arbeitslosenhilfe berechnet. In den Jahren 2005 und 2006 erhielten Empfänger von Arbeitslosengeld II zusätzliche Anwartschaften auf der Basis von 78 Euro monatlichem Beitrag, seit 2007 dann nur noch von 40 Euro monatlich. Das führte dazu, dass die monatliche Rentenanwartschaft lediglich um 2,15 Euro wächst. Der wesentliche Nutzen für Langzeitarbeitslose liegt deshalb vor allem in dem Erhalt der Anwartschaften auf Renten wegen Erwerbsminderung. Dieser folgt aus der Gleichstellung der Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II mit Pflichtbeitragszahlern gemäß § 55 Abs. 2 SGB VI i. V. mit § 3 Nr. 3, 3 a SGB VI. Mit der angekündigten Streichung der Rentenbeiträge für die Empfänger von Arbeitslosengeld II werden die Möglichkeiten, Ansprüche zu erwerben

oder aufrechtzuerhalten, spürbar gemindert. Der Paritätische begrüßt deshalb, das in allen drei Anträgen enthaltene Ziel, die rentenrechtliche Absicherung von Unterbrechungen in der Erwerbsbiographie zu verbessern.

2. Bewertung im Einzelnen

(1) Anrechnung von Arbeitslosigkeit als beitragsgeminderter Zeit gemäß § 263 SGB VI

Eine Orientierung der Beiträge an der Beitragsleistung im Versicherungsleben führt zu einer unterschiedlichen Behandlung auch zwischen den einzelnen Beziehern von Arbeitslosengeld II. Nach Auffassung des Paritätischen kann es nicht Aufgabe der solidarischen Rentenversicherung sein, unterschiedliche Ansprüche auch nach Wegfall ihrer Grundlage generell fortzuschreiben.

Dagegen sieht der Paritätische in dem Vorschlag der SPD-Bundestagsfraktion eine zu begrüßende, mögliche Variante, um gravierende soziale Konsequenzen unterbrochener Erwerbsbiographien für langjährige Versicherte zu vermeiden.

Eine Anrechnung muss eine durchgehende Besserstellung Erwerbsloser gegenüber Beschäftigten im Niedriglohnbereich aus Akzeptanzgründen vermeiden. Durch den auf 50 Prozent des Durchschnittseinkommens begrenzten Erwerb von Entgeltpunkten und zusätzlich die Begrenzung auf solche Beitragszahler, die zum Renteneintritt weniger als 30 Entgeltpunkte erworben haben, wird diesem Ziel Rechnung getragen. Diese Einschränkung ist auch deshalb gerechtfertigt, da die Gesetzliche Rentenversicherung nicht zum Ausfallbürgen für Sicherungsdefizite in anderen Bereichen und eine zunehmende Spaltung der Gesellschaft gemacht werden darf.

(2) Rente nach Mindestentgeltpunkten

Die Rente nach Mindestentgeltpunkten wurde im Rahmen des RRG 1972 für Versicherte eingeführt, die mehr als 25 Beitragsjahre vor 1973 aufweisen konnten. Die Entgeltpunkte wurden damit pauschal auf 0,75 angehoben. 1992 wurde die Zahl der notwendigen Beitragsjahre auf 35 erhöht, im Gegenzug jedoch die Fortsetzung bis 1992 beschlossen. Gleichzeitig wurde von der pauschalen Aufwertung auf 0,75 Entgeltpunkte Abstand genommen. Stattdessen fand eine Höherbewertung des tatsächlichen Wertes um den Faktor 1,5 statt; es fand eine Kappung bei 0,75 Entgeltpunkten statt.

Es ist verteilungspolitisch sinnvoll, Gutverdienende mit freiwillig reduzierter Arbeitszeit nicht mit benachteiligten Vollzeitbeschäftigten gleichzustellen. Dies wird mit der angestrebten Regelung erreicht. Die Maßnahmen haben insbesondere auch eine geschlechterpolitische Relevanz. 88,08 Prozent der aufgestockten Altersrenten entfielen auf Frauen, hauptsächlich im Osten Deutschlands, da dort viele die geforderten 35 Beitragsjahre nicht erreichten. Insgesamt wurden 2006 16 Prozent (West) bzw. 28 Prozent (Ost) aufgestockt.

Wegen der bestehenden Begrenzung auf Beitragszeiten vor 1992 nimmt die Bedeutung dieses bewährten

Instruments ab, obwohl wegen der eingangs geschilderten Entwicklungen des Arbeitsmarktes sinnvoll und geboten ist. Der Paritätische befürwortet deshalb den Vorschlag der SPD-Bundestagsfraktion, die Rente nach Mindesteinkommen zumindest bis zum 01.11.2011 zu verlängern. Er regt an, eine darüber hinausgehende Verlängerung zu prüfen.

(3) Überprüfung einer Anhebung der Regelaltersgrenze

Die geplante Anhebung der Regelaltersgrenze bis zum Jahr 2029 auf 67 Jahre setzt aus Sicht des Paritätischen voraus, dass ältere Erwerbstätige faktisch die Chance haben, in einer ihren Möglichkeiten entsprechenden sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit beschäftigt zu sein. Der Paritätische sieht diese Voraussetzungen derzeit als nicht gegeben an.

Derzeit wechselt nur ein Fünftel der 64-Jährigen unmittelbar aus der Berufstätigkeit in die Rente. Nach dem jüngst vorgestellten „Alterssurvey“ ist nur ein Viertel der 60 bis 65-Jährigen sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Jeder vierte Neurentner wechselt aus der Arbeitslosigkeit in die Rente. Le-

diglich 9,2 Prozent der 63-Jährigen und 6,3 Prozent der 64-Jährigen haben noch eine Vollzeitbeschäftigung. In den Gesundheitsdienstberufen sind sogar nur 2,6 Prozent aller Beschäftigten über 60 Jahre alt.

Vor diesem gesellschaftlichen Hintergrund wäre der noch stärkere Anstieg von Armut im Alter mit der Einführung der Rente mit 67 programmiert. Aus diesem Grund fordert der Paritätische die Bundesregierung auf, die Berichtspflicht gemäß § 154 Abs. 4 SGB VI („Überprüfungsklausel“) ernst zu nehmen. Aus Sicht des Paritätischen ist eine Anhebung der Altersgrenze bis auf Weiteres auszusetzen.

Stattdessen fordert der Paritätische die Förderung von Initiativen zur Stärkung der Potentiale und Beschäftigungsmöglichkeiten älterer Menschen. Gerade angesichts des Fachkräftemangels brauchen wir eine Verbesserung der Beschäftigungschancen für ältere Menschen. Dazu gehört auch ein Ausbau der Weiterbildung sowie der Gesundheitsförderung im Betrieb. Es muss darum gehen, dass die Menschen überhaupt bis 65 gesund in Arbeit bleiben können.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)261

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
- Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen
- Drucksache 17/1747 –
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen
- Drucksache 17/1735 –
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
- Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen
- Drucksache 17/256 –
- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.
- Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern
- Drucksache 17/1116 –
- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen
- Drucksache 17/2436 –

Deutsche Rentenversicherung Bund**Vorbemerkung**

Gegenstand der Anhörung sind drei Anträge der Fraktion DIE LINKE und je ein Antrag der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der SPD.

Die in den Anträgen vorgeschlagenen Maßnahmen sind im Wesentlichen darauf gerichtet, die durch prekäre Beschäftigungsverhältnisse und Langzeitar-

beitslosigkeit drohende Altersarmut zu verhindern. Gefordert werden zum einen Maßnahmen zur Arbeitsmarktregulierung, wie beispielsweise die Einführung eines Mindestlohns. Im Bereich des Rentenrechts werden zur Vermeidung von Altersarmut eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrundlage für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II sowie eine bessere rentenrechtliche Bewertung bestimmter Zei-

ten vorgeschlagen. So sollen die Vorschrift über Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt teilweise bzw. vollständig entfristet und Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II besser bewertet werden. Handlungsbedarf wird auch im Bereich des Erwerbsminderungsrentenrechts gesehen.

Altersarmut ist in Deutschland noch kein aktuelles Problem. Nicht zuletzt wegen der anpassungsfähigen und krisenfesten gesetzlichen Rentenversicherung sind Menschen im Rentenalter heute weitaus seltener von Armut betroffen als Jüngere, insbesondere seltener als Langzeitarbeitslose, Familien mit mehreren Kindern oder Alleinerziehende. Allerdings können Entwicklungen in der Arbeitswelt dazu führen, dass Versorgungsdefizite im Alter in Zukunft mehr Menschen betreffen als heute.

Alle der Anhörung zugrunde liegenden Anträge sind grundsätzlich an dem Ziel ausgerichtet, Altersarmut zu verhindern. Diese Zielsetzung wird von der Deutschen Rentenversicherung Bund uneingeschränkt begrüßt. Aus unserer Sicht ist es dabei vorrangig, an den Ursachen für die Entstehung von Versorgungsdefiziten im Alter anzusetzen und so der Entstehung von Altersarmut vorzubeugen, anstatt diese später durch Transferleistungen ausgleichen zu müssen.

Allerdings muss hinterfragt werden, ob die Entstehung von Altersarmut durch Maßnahmen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung überhaupt effizient vermieden werden kann. Renten der gesetzlichen Rentenversicherung sind nur eine von mehreren möglichen Einkommensquellen im Alter; eine niedrige gesetzliche Rente ist daher kein hinreichender Indikator für Armut im Alter. Im Gegenteil: Empirisch zeigt sich, dass gerade Bezieher sehr niedriger gesetzlicher Renten über ein höheres durchschnittliches Haushaltseinkommen verfügen als Bezieher mittlerer Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Denn gerade sehr niedrige gesetzliche Renten sind häufig dadurch verursacht, dass die betreffenden Versicherten nur einen vergleichsweise kleinen Teil ihres Erwerbslebens versicherungspflichtig beschäftigt waren und in anderen Teilen ihrer Erwerbsphase einer Erwerbsarbeit nachgingen, die keine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung nach sich zieht (Beamte, Selbständige, Freiberufler usw.). Auch wenn aus der gesetzlichen Rentenversicherung in diesen Fällen nur eine sehr niedrige Rente gezahlt wird, wurde in den Zeiten nicht sozialversicherungspflichtiger Erwerbsarbeit häufig eine zusätzliche – teilweise sogar deutlich höhere – Alterssicherung neben der gesetzlichen Rente aufgebaut. Sofern in der gesetzlichen Rentenversicherung Regelungen implementiert würden, mit denen niedrige Renten zum Zweck der Armutsvermeidung aufgestockt werden, wären auch solche Personen begünstigt, die überhaupt nicht vom Risiko der Altersarmut betroffen sind. Insofern muss man allen Regelungen innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung im Hinblick auf das Ziel der Vermeidung von Altersarmut eine mangelnde Zielgenauigkeit attestieren, soweit sie die Aufstockung bereits erworbener Anrechte betreffen.

Auf der anderen Seite spricht aber auch einiges dafür, Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung zu realisieren. Zum einen kann die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung beeinträchtigt werden, wenn Versicherte trotz langjähriger Beitragszahlung im Alter nur eine gesetzliche Rente erhalten, die niedriger ist als die Grundsicherung, die die Betroffenen auch ohne Beitragszahlung hätten beanspruchen können. Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung sollen nach einem erfüllten Berufsleben über das hinausgehen, was im Rahmen des Auffangnetzes der staatlichen Fürsorge allen Bedürftigen gewährt wird. Erhält derjenige, der langjährig Pflichtbeiträge in ein Versorgungssystem einzahlt, nur eine Leistung, die sich nicht von dem unterscheidet, was auch ohne Beitragszahlung im allgemeinen Fürsorgesystem gezahlt wird, könnte die sachliche Rechtfertigung der Erhebung von Pflichtbeiträgen in Frage gestellt werden. Zudem erreicht man mit Regulierungen innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung einen vergleichsweise großen Bevölkerungskreis; immerhin sind mehr als 90 Prozent der Bevölkerung in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert.

Wenn man – wie in den vorliegenden Anträgen – innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut implementieren will, sollten diese den folgenden Grundsätzen genügen:

- In der am Grundsatz der Lohn- und Beitragsbezogenheit orientierten gesetzlichen Rentenversicherung können strukturelle Probleme, die in der Erwerbsphase eintreten, nur in eingeschränktem Maß korrigiert werden. Sofern Entwicklungen im Bereich der Arbeitsmarkt- oder Lohnpolitik dazu führen, dass auch Versicherte mit langjähriger sozialversicherungspflichtiger Erwerbsarbeit keine armutsvermeidenden Rentenanwartschaften erwerben, sollte dem vorrangig auch im Bereich der Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik entgegen gewirkt werden. Das schließt unterstützende bzw. flankierende Anpassungen im Rentenrecht nicht aus.
- Sofern Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung realisiert werden, ist dies als Wahrnehmung einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe durch die gesetzliche Rentenversicherung anzusehen. Demzufolge dürfen die so entstehenden zusätzlichen Rentenanwartschaften grundsätzlich nicht aus Beitragsmitteln der Solidargemeinschaft finanziert werden.
- Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut sollten möglichst zielgenau wirken. Das heißt, dass sie in möglichst großem Umfang dazu beitragen müssen, Altersarmut zu vermeiden, und zugleich möglichst wenige Personen begünstigen, die nicht von Altersarmut betroffen sind. Eine in diesem Sinne effiziente Vermeidung von Altersarmut ist in der gesetzlichen Rentenversicherung – wegen der oben erwähnten Nichtberücksichtigung weiterer Alterseinkünfte – grundsätzlich nur eingeschränkt möglich. Wenn man dennoch armutsvermeidende Maßnahmen innerhalb der Rentenversicherung für erforderlich hält, ist es

umso wichtiger, diese – zumindest was die Auswirkungen auf die Rentenhöhe anbelangt – zielgenau zu gestalten.

Die notwendige Zielgenauigkeit von Maßnahmen bezieht sich nicht nur auf den begünstigten Personenkreis, sondern auch auf den Zeitpunkt der Wirkung eines Instruments. Da Altersarmut heute noch kein nennenswertes gesellschaftliches Problem darstellt, wären Reformmaßnahmen, die bereits jetzt zu einer Ausweitung der Rentenleistungen führen, wenig effizient. Armutsvermeidende Maßnahmen im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung sollten ihre Wirkung vielmehr gezielt dann entfalten, wenn Altersarmut zu einem bedeutsamen gesellschaftlichen Problem zu werden droht.

Vor diesem Hintergrund nehmen wir im Folgenden zu den vorliegenden Anträgen Stellung.

Antrag der Fraktion der SPD – Drucksache 17/1747 –

1. Rentenrechtliche Bewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit

Die Fraktion der SPD schlägt vor, Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe vom 1. Januar 2000 bis 31. Dezember 2004 und Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II vom 1. Januar 2005 nicht nur als Beitragszeit, sondern auch als Anrechnungszeit zu berücksichtigen. Sie sollen als beitragsgeminderte Zeiten (§ 263 SGB VI) mit dem Gesamtleistungswert bewertet werden, allerdings begrenzt auf 0,5 Entgeltpunkte pro Jahr und nur, wenn weniger als 30 Entgeltpunkte erworben wurden. Die Berücksichtigung als beitragsgeminderte Zeit soll auch für Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit gelten, wenn der Betroffene dem Grunde nach zwar hilfebedürftig im Sinne des SGB II oder der Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe ist, z. B. aber aufgrund des Einkommens des Partners keinen Anspruch auf Geldleistung hat.

Der Ansatz, Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit rentenrechtlich besser zu bewerten, wird grundsätzlich positiv bewertet.

Probleme werden jedoch in der geringen Zielgenauigkeit des Vorschlags gesehen. Der Antrag zielt nicht auf eine Mindestsicherungsregelung ab. Durch die punktuelle Aufwertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit kann nicht davon ausgegangen werden, dass bei weitgehend allen Betroffenen das Grundsicherungsniveau erreicht wird. Es würden auch Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit von Versicherten aufgewertet, die nur sehr geringe Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung erworben haben. Auf der anderen Seite kann es zu einer Aufwertung individueller Rentenanswartschaften über das Niveau der Grundsicherung hinaus kommen. Interpretiert man den Vorschlag so, dass die Aufstockung der Entgeltpunkte aus Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II selbst dann erfolgen soll, wenn vor der Aufstockung zwar weniger als 30 Entgeltpunkte für die Rente zu berücksichtigen gewesen wären, sich durch die Aufstockung aber mehr als 30 Entgeltpunkte ergeben, kann die Rentenleistung im Ergebnis deutlich über dem Grundsiche-

rungsniveau liegen. Zudem können sich dadurch „Überholvorgänge“ ergeben: Versicherte, die durch eine Aufstockung mehr als 30 Entgeltpunkte erwerben, können durch die Aufstockung mehr Entgeltpunkte erhalten, als Versicherte, die im Laufe ihres Erwerbslebens gerade 30 Entgeltpunkte erreicht oder knapp überschritten haben. Je nach Ausgestaltung des Vorschlags kann es zudem dazu kommen, dass Zeiten der Arbeitslosigkeit besser bewertet werden als Zeiten mit versicherungspflichtiger Beschäftigung. Hinsichtlich der Auswirkungen bei einem Zusammentreffen mit anderen Einkünften wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

Der Vorschlag lässt weiter offen, in welchem Verhältnis die vorgeschlagene Bewertung zur bereits bestehenden Regelung über die Höherbewertung von Zeiten unter 25-Jähriger steht (§ 263 Abs. 2a i. V. m. § 58 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VI).

Die vorgeschlagene Bewertung von Zeiten des Bezuges von Arbeitslosengeld II als beitragsgeminderte Zeit ist in zweifacher Hinsicht begrenzt. Zum einen kommt die Regelung nur Personen zugute, die weniger als 30 Entgeltpunkte erworben haben. Zum anderen ist die Aufwertung auf 0,5 Entgeltpunkte pro Jahr begrenzt. Die Kosten dieser Maßnahme sind deshalb nur schwer beziehungsweise nur mit zeit- und arbeitsaufwändigen Modellrechnungen abzuschätzen. Sie hängen zudem wesentlich von der zukünftigen Entwicklung des Arbeitsmarktes ab. Als nicht beitragsgedeckte Leistung wäre die Höherbewertung sachgerechterweise aus Steuermitteln zu finanzieren.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Bundesregierung beschlossen hat, die Rentenversicherungsbeiträge für Bezieher von Arbeitslosengeld II mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2011 entfallen zu lassen. An die Stelle der Pflichtbeitragszeit soll eine unbewertete Anrechnungszeit treten.

Aufgrund des geplanten Wegfalls der Versicherungspflicht für die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld II können in Zukunft mit Ausnahme eines Anspruchs auf Altersrente für langjährig Versicherte sowie auf Altersrente für schwerbehinderte Menschen keine Rentenansprüche und Ansprüche auf Maßnahmen zur Teilhabe mehr aufgebaut werden. Darüber hinaus wird für die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld II in der Regel keine Steigerung der Rente mehr erreicht. Konkret handelt es sich derzeit um eine monatliche Einbuße in Höhe von 2,09 Euro bei einjährigem Bezug von Arbeitslosengeld II und einem Zugangsfaktor von 1,0.

Zu den weiteren Auswirkungen der beabsichtigten Gesetzesänderung hat sich die Bundesregierung aufgrund einer Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN – BT-Drucksache 17/2392 – eingehend geäußert (BT-Drucksache 17/2597). Sie hat unter anderem darauf hingewiesen, dass Bezieher von Arbeitslosengeld II, die die gesetzlichen Voraussetzungen für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht erfüllen, von der Bundesagentur für Arbeit und der gesetzlichen Krankenversicherung Rehabilitationsleistungen erhalten können. Im Übrigen sei durch die künftige Berücksichtigung von Anrechnungszeiten für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II anstelle von Bei-

tragszeiten sichergestellt, dass bereits bestehende Anwartschaften auf Erwerbsminderungsrente und Leistungen zur Teilhabe aufrechterhalten werden.

2. Fortführung der Rente nach Mindestentgeltpunkten bei geringem Arbeitsverdienst

Um geringe Anwartschaften bei Geringverdienerinnen und Geringverdienern aufzustocken, fordert die Fraktion der SPD, das Instrument der Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsverdienst bei langjährig Versicherten gem. § 262 SGB VI für Beitragszeiten vor dem 1. Januar 2011 zu verlängern.

Bei dieser Maßnahme handelt es sich um einen von mehreren derzeit diskutierten Vorschlägen, mit denen sichergestellt werden soll, dass die gesetzliche Rente nach langjähriger Versicherung deutlich über dem Niveau der Grundsicherung liegt. Der Vorschlag hat Vor- und Nachteile.

Ein Vorteil liegt darin, dass er an eine bestehende Regelung anknüpft und daher bei seiner verwaltungsmäßigen Umsetzung auf Erfahrungen mit der bisherigen Regelung zurückgegriffen werden könnte. Ein Problem der vorgeschlagenen Maßnahme liegt aber in ihrer mangelnden Zielgenauigkeit. Je nach individuellem Versicherungsverlauf kann bei Anwendung der Regelung des § 262 SGB VI die individuelle Rentenhöhe trotz Aufwertung unterhalb des Grundsicherungsniveaus bleiben. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn wegen Kinderberücksichtigungszeiten 35 Jahre mit rentenrechtlichen Zeiten belegt, im Übrigen aber nur wenige Beitragszeiten vorhanden sind, deren Bewertung aufgestockt werden kann. Auf der anderen Seite wird es in vielen Fällen zu Aufwertungen von Beitragszeiten kommen, obwohl – insbesondere aufgrund anderer Alterseinkünfte – auch ohne Aufwertung ein Alterseinkommen oberhalb des Grundsicherungsniveaus erreicht würde.

Ein weiterer Nachteil liegt in dem „Alles- oder Nichts-Effekt“ der Regelung. Nur Versicherte, die durchschnittlich weniger als 0,75 Entgeltpunkte jährlich erworben haben, können von ihr profitieren. Durch gegebenenfalls eine einzige Beitragszahlung kann der durchschnittliche Wert von 0,75 Entgeltpunkten erreicht oder überschritten werden und damit eine Aufwertung entfallen. Weil § 262 SGB VI eine Obergrenze für die mit der Aufwertung insgesamt erzielbaren Entgeltpunkte nicht vorsieht, können Versicherte, deren Beitragszeiten aufgewertet werden, eine höhere Rente erzielen als Versicherte, die mehr Beiträge gezahlt haben, denen aber die Aufwertung nicht zugute kommt, weil sie die Schwelle für die Anwendung des § 262 SGB VI knapp überschreiten. Dies ist bereits nach dem geltenden Recht der Fall; durch ein Hinausschieben des Stichtags würde dieser dem Prinzip der Beitragsäquivalenz widersprechende Effekt weiter fortgeschrieben.

Zwar ist dieser Vorschlag im Zusammenhang mit der ebenfalls geforderten Betterbewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit zu sehen, jedoch sind die Anspruchsvoraussetzungen nicht bei beiden Vorschlägen deckungsgleich. Während alle Zeiten

der Langzeitarbeitslosigkeit ohne Berücksichtigung des Erwerbsverlaufs aufgewertet werden sollen, würde sich eine Verlängerung des § 262 SGB VI bis zum 31. Dezember 2010 nur zugunsten von Versicherten auswirken, die in der gesetzlichen Rentenversicherung mindestens 35 Jahre mit rentenrechtlichen Zeiten belegt haben. Von daher ist nicht abschätzbar, in welchem Umfang aufgrund der geänderten Bewertung der Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II die Anspruchsvoraussetzungen für die Anwendung der Regelung zur Rente nach Mindestentgeltpunkten nicht mehr erfüllt werden.

Darüber hinaus wäre zu klären, in welchem Verhältnis dieser Vorschlag zu der Regelung des § 70 Abs. 3a SGB VI steht, nach der für nach dem 31. Dezember 1991 liegende Kalendermonate mit Beitragszeiten neben Berücksichtigungszeiten wegen Kindererziehung oder Zeiten der nicht erwerbsmäßigen Pflege eines pflegebedürftigen Kindes bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres Entgeltpunkte zusätzlich ermittelt werden. Ansonsten könnte es – würde der Vorschlag umgesetzt – zu einer doppelten Hochwertung dieser Zeiten kommen.

Die Kosten einer Fortführung der Regelung des § 262 SGB VI auch für Beitragszeiten bis zum 31. Dezember 2010 können nur grob geschätzt werden. In Abhängigkeit von strukturellen Veränderungen in der demografischen Entwicklung und auf dem Arbeitsmarkt werden die zusätzlichen Rentenausgaben im Jahr 2030 nach heutigen Werten auf 1,3 bis 1,5 Mrd. Euro veranschlagt. Als versicherungsfremde Leistung wäre die vorgeschlagene Maßnahme aus Steuermitteln zu finanzieren.

3. § 154 Abs. 4 SGB VI

Die SPD Fraktion fordert die Bundesregierung auf, die Berichtspflicht nach § 154 Abs. 4 SGB VI ernst zu nehmen und dabei auch die besondere Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit gesundheitlichen Einschränkungen zu berücksichtigen.

Die Berücksichtigung der besonderen gesundheitlichen Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Rahmen des Berichts über die Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach § 154 Abs. 4 SGB VI kann Aufschluss darüber geben, in welchem Maße mit zunehmendem Alter gesundheitliche Beeinträchtigungen dazu führen, in der Erwerbsfähigkeit beeinträchtigt zu sein.

Antrag der Fraktion DIE LINKE. –Drucksache 17/1735

1. Aufstockung der Beiträge für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II

Die Fraktion DIE LINKE fordert, dass die Träger der Grundsicherung nach dem SGB II für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II Beiträge auf Basis der Hälfte des Durchschnittsentgelts übernehmen. Dadurch entstünde für diese Zeiten ein Rentenanspruch aus 0,5 Entgeltpunkten pro Jahr. Die Renten-

beiträge für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II sollen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe aus dem Steueraufkommen finanziert werden.

Verschiedene Untersuchungen – unter anderem die Studie „Altersvorsorge in Deutschland 2005“ (AVID 2005) – zeigen, dass bei Personen, deren Erwerbsbiografie von längeren Zeiten der Arbeitslosigkeit geprägt ist, die Gefahr eines niedrigen Alterseinkommens überproportional groß ist. Vor diesem Hintergrund sind Überlegungen, die Beitragszahlungen für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II zu erhöhen und damit die rentenrechtliche Bewertung dieser Zeiten zu verbessern, nachvollziehbar.

Allerdings kann es durch den hier vorgelegten Vorschlag zu einer „Schieflage“ kommen. Zeiten der Arbeitslosigkeit könnten unter bestimmten Umständen besser bewertet werden als Zeiten versicherungspflichtiger Beschäftigung.

Eine bessere Bewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit wird auch von der SPD-Fraktion gefordert (BT-Drucksache 17/1747). Insoweit wird ergänzend auf die Stellungnahme zu diesem Antrag verwiesen

2. Entfristung der Rente nach Mindestentgeltpunkten bei geringen Arbeitsentgelten

Die Fraktion DIE LINKE führt aus, dass – sofern für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II höhere Beiträge entrichtet werden – Versicherte mit einem geringen Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Niedriglohnbezieher schlechter gestellt würden als Bezieher von Arbeitslosengeld II. Dieses Problem könne weitgehend behoben werden, wenn die Regelung zu Mindestentgeltpunkten bei geringen Arbeitsentgelten (§ 262 SGB VI) entfristet würde.

Hinsichtlich der fehlenden Zielgenauigkeit einer solchen Regelung wird auf die Ausführungen in der Ziffer 2 zum Antrag der SPD Fraktion (Drucksache 17/1747) verwiesen.

Anders als die Fraktion der SPD fordert die Fraktion DIE LINKE nicht nur eine Entfristung der Vorschrift für Beitragszeiten bis zum 31. Dezember 2010, sondern eine vollständige Entfristung der Regelung. Für diesen Fall werden die zusätzlichen Rentenausgaben für das Jahr 2030 in Werten des Jahres 2008 auf rund 3,2 Mrd. Euro geschätzt. Würde man eine gleichzeitige Höherbewertung gemäß § 70 Abs. 3a SGB VI zulassen, nach dem für nach dem 31. Dezember 1991 liegende Kalendermonate mit Beitragszeiten neben Berücksichtigungszeiten wegen Kindererziehung oder Zeiten der nicht erwerbsmäßigen Pflege eines pflegebedürftigen Kindes bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres Entgeltpunkte zusätzlich ermittelt werden, stiegen die Mehrausgaben zusätzlich um etwa 100 Mio. Euro.

Darüber hinaus wäre bei einer vollständigen Entfristung der Mindestentgeltpunkteregeung nicht auszuschließen, dass sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer in ihrem Verhalten auf diese Regelung einstellen, indem sie arbeitsvertragliche Vereinbarungen treffen, die die Aufwertung bereits „einkalkulieren“. Dies könnte auf mittlere und lange Sicht weitere

Mehrausgaben für die Rentenversicherung zur Folge haben.

Antrag der Fraktion DIE LINKE: – Drucksache 17/256 –

1. Verbesserung der Rentenanwartschaften während des Bezugs von Arbeitslosengeld II und Weiterentwicklung der Regelung zu Mindestentgeltpunkten bei geringem Arbeitsverdienst

Die Absenkung der Rentenbeiträge während der Bezugszeiten von Arbeitslosengeld II ist nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE eine zentrale Ursache für die absehbar steigende Altersarmut. Eine deutliche Verbesserung der Rentenanwartschaften, die während des Bezugs von Arbeitslosengeld II erworben werden, sei daher umgehend und dringend erforderlich. Außerdem sei die Regelung zu Mindestentgeltpunkten bei geringem Arbeitsverdienst weiterzuführen.

Zur Frage der Verbesserung der Rentenanwartschaften während des Bezugs von Arbeitslosengeld II und zur Weiterentwicklung der Regelung zu Mindestentgeltpunkten bei geringem Arbeitsverdienst wird auf die Ausführungen zum Antrag der Fraktion DIE LINKE – BT-Drucksache 17/1735 – beziehungsweise auf die Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der SPD – BT-Drucks. 17/1747 – verwiesen.

Antrag der Fraktion DIE LINKE: – Drucksache 17/1116 –

1. Abschaffung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrente

Die Fraktion DIE LINKE führt aus, dass die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung bei Erwerbsminderung durch die Einführung von Abschlägen, die vor Vollendung des 63. Lebensjahres erhoben werden und die bis zu 10,8 Prozent betragen können, drastisch zurückgegangen seien. Die Abschläge seien systemwidrig, weil Erwerbsminderungsrenten nicht freiwillig in Anspruch genommen werden. Vor dem Rentenzugang stehe eine strenge medizinische Überprüfung. Der Verzicht auf Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten könne deshalb keinen Anreiz für die Inanspruchnahme einer Erwerbsminderungsrente schaffen.

Nach Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund würde eine derzeit abschlagsbehaftete Rente wegen Erwerbsminderung bei einer Abschaffung der Abschläge nach aktuellen Werten im Durchschnitt um etwa 77,50 Euro brutto monatlich steigen.

Verfassungsrechtlich geboten ist die Abschaffung der Abschläge nicht. Der 5. Senat des Bundessozialgerichts (BSG) hat in seinen Entscheidungen vom 14. August 2008 (Az.: B 5 R 140/07 R) und vom 25. November 2008 (Az.: B 5 R 112/08 R) die Berechnung der Rente wegen Erwerbsminderung unter Berücksichtigung von Abschlägen als verfassungsgemäß angesehen. Es liege weder ein Verstoß gegen

Art. 14 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (GG) vor, noch sei der verfassungsrechtliche Grundsatz des Vertrauensschutzes verletzt. Die Senkung des Zugangsfaktors bei Inanspruchnahme einer Rente wegen Erwerbsminderung vor Vollendung des 63. Lebensjahres sei Teil einer Gesamtstrategie gewesen. In mehreren aufeinander aufbauenden Schritten sollte auf die demografische Entwicklung reagiert und die Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung gesichert werden. In dieses Konzept füge sich – so das BSG – die Senkung des Zugangsfaktors für Renten wegen Erwerbsminderung auch nur dann weitgehend widerspruchlos ein, wenn sie auch in den Fällen zum Tragen komme, in denen der Leistungsfall der Erwerbsminderung vor Vollendung des 60. Lebensjahres des Versicherten eintrete.

Zurzeit sind zu dieser Thematik zwei Verfahren beim Bundesverfassungsgericht anhängig (Az. 1 BvR 3588/08 und Az. 1 BvR 555/09), deren Ausgang abzuwarten bleibt.

Von Bedeutung ist dabei insbesondere, dass die Einführung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten im Zusammenhang mit der verbesserten Bewertung der Zurechnungszeit steht, die ebenfalls mit der Reform des Jahres 2001 eingeführt wurde. Bis zur Reform 2001 wurde die Zeit zwischen dem 55. und dem 60. Lebensjahr nur zu einem Drittel als Zurechnungszeit berücksichtigt. Ab 2001 ist die Bewertung dann stufenweise verbessert worden. Seit dem 1. Dezember 2003 wird die Zeit zwischen dem 55. und dem 60. Lebensjahr voll angerechnet. Für die Versicherten, bei denen die Erwerbsminderung bereits deutlich vor Vollendung des 60. Lebensjahres eintritt, wird die abschlagsbedingte Rentenminderung durch diese verbesserte Bewertung der Zurechnungszeit erheblich abgemildert. Die reformbedingte Reduzierung der Rente für diese Versicherten verringert sich von 10,8 Prozent auf etwa 3 Prozent. Versicherte, die in höherem Lebensalter erwerbsgemindert werden, profitieren von der verbesserten Bewertung der Zurechnungszeit nicht mehr bzw. nicht mehr so stark, so dass sie durch die Abschläge stärker finanziell belastet sind. Dies ist aber dadurch gerechtfertigt, dass in dieser Phase typischerweise eine Inanspruchnahme sowohl einer vorgezogenen Altersrente als auch einer Erwerbsminderungsrente in Betracht kommt, so dass mit Ausweichreaktionen aus einer vorzeitig in Anspruch zu nehmenden Altersrente in die Rente wegen Erwerbsminderung gerechnet werden muss.

Darüber hinaus würde eine Abschaffung der Abschläge auf Renten wegen Erwerbsminderung bei Beibehaltung der verbesserten Berücksichtigung der Zurechnungszeit zu einer erheblichen finanziellen Mehrbelastung für die Rentenversicherung führen. Es entstünden unter Zugrundelegung der Werte von 2006 Mehrausgaben ohne die Krankenversicherung der Rentner (KVdR) in Höhe von rund 1,2 Mrd. Euro (im Jahr 2015), 2,5 Mrd. Euro (im Jahr 2020) und 4,6 Mrd. Euro (im Jahr 2030).

Überlegenswert wäre, Versicherten und Arbeitgebern die Möglichkeit einzuräumen, die durch die Abschläge verursachte Kürzung der Erwerbsminderungsrente durch zusätzliche Beitragszahlungen auszugleichen. In diesem Rahmen könnten auch tarifli-

che Zulagen, die für besondere Belastungen gezahlt werden, zum Aufbau von zusätzlichen Rentenanwartschaften verwendet werden. Die Sozialpartner hätten auf diese Weise die Möglichkeit, die finanzielle Absicherung gegen das Risiko der Erwerbsminderung gezielt für diejenigen zu verbessern, die im Beruf besonderen gesundheitlichen Risiken ausgesetzt sind. Für die Altersrente besteht bereits nach geltendem Recht (§ 187a SGB VI) die Möglichkeit, die durch die Abschläge entstehende Rentenminderung durch Zahlung eines Kapitalbetrages auszugleichen. Eine vergleichbare Ausgleichsmöglichkeit über eine Beitragszahlung könnte auch für Erwerbsminderungsrenten erwogen werden.

2. Verlängerung der Zurechnungszeit bis zur Vollendung des 63. Lebensjahrs

Die Fraktion DIE LINKE führt aus, dass Altersarmut für viele Erwerbsgeminderte aufgrund der sinkenden Leistungshöhe und der mit Vollendung des 60. Lebensjahres endenden Zurechnungszeit „vorprogrammiert“ sei. Sie fordert eine Verlängerung der Zurechnungszeit um drei Jahre.

Der Vorschlag, die Zurechnungszeit zu verlängern, liegt aus gesetzessystematischen Gründen nahe. Allerdings ist nicht nachvollziehbar, aus welchem Grund die Fraktion DIE LINKE eine Verlängerung um drei Jahre fordert. Bereits mit einer stufenweisen Verlängerung der Zurechnungszeit um zwei Jahre ab 2012 würde die Anhebung der Regelaltersgrenze nachvollzogen.

Derzeit wird der Zeitraum zwischen dem Eintritt der Erwerbsminderung und der Vollendung des 60. Lebensjahres rentenrechtlich als Zurechnungszeit berücksichtigt. Damit wird der Empfänger einer Erwerbsminderungsrente im Wesentlichen so gestellt, als hätte er bis zu diesem Zeitpunkt Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt. Bis zur Regelaltersgrenze fehlen dem Versicherten aber immer noch fünf Jahre mit rentenrechtlichen Zeiten. Dieser Abstand wird sich im Zuge der Anhebung der Altersgrenzen ab 2012 stufenweise auf sieben Jahre erhöhen. Die Anhebung der Regelaltersgrenze um zwei Jahre ist zwar in verschiedenen rentenrechtlichen Vorschriften nachvollzogen worden (z. B. bei § 43 und § 172 Abs. 1 Nr. 3 SGB VI), bei der Zurechnungszeit aber nicht. Insofern liegt aus systematischen Gründen eine Verlängerung der Zurechnungszeit um zwei Jahre nahe.

Hierdurch würde sich die Rente wegen voller Erwerbsminderung durchschnittlich um etwa 47 Euro pro Monat erhöhen; abschlagsbereinigt sind es etwa 42 Euro. Nach bisherigen Schätzungen entstünden der gesetzlichen Rentenversicherung dadurch im Jahr 2030 in heutigen Werten zusätzliche jährliche Ausgaben in Höhe von knapp einer Milliarde Euro.

Für die Gegenfinanzierung dieser Zusatzkosten gäbe es verschiedene Ansatzpunkte. Zunächst könnte an eine Abschaffung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte gedacht werden. Diese neue Rentenart ermöglicht ab 2012 den abschlagsfreien Bezug einer Altersrente, wenn Versicherte das 65. Lebensjahr vollendet und eine Wartezeit von 45 Jahren erfüllt haben. Sie ist nicht nur systemwidrig, weil sie

dem Äquivalenzprinzip zuwider läuft, sondern führt auch zu einer sozialpolitisch problematischen Umverteilung zu Lasten von Frauen, Arbeitslosen, Erwerbsgeminderten und Versicherten mit lückenhaften Versicherungsverläufen. Es profitieren überwiegend männliche Versicherte, die eine weitgehend konstante Versicherungsbiografie aufweisen, im Verlauf ihres Lebens nicht oder nur kurz von Arbeitslosigkeit betroffen waren und keine Tätigkeit ausgeübt haben, die zu einer vorzeitigen Erwerbsminderung führt. Hier besteht ein Einsparpotential von etwa 0,6 Mrd. Euro im Jahr 2020 bzw. 2,1 Mrd. Euro im Jahr 2030.

Denkbar wäre auch die Aufhebung der Sonderregelung für die Erhebung von Abschlägen bei Erwerbsminderungsrentnern, die lange Versicherungsbiographien aufweisen. In Anlehnung an die Altersrente für besonders langjährig Versicherte ist für Versicherte mit 35 bzw. – ab 2024 – mit 40 Jahren an rentenrechtlichen Zeiten das Referenzalter für die Berechnung der Abschläge nicht von 63 auf 65 Jahre angehoben worden. Das bedeutet, dass diese Personengruppe im Gegensatz zu allen anderen weiterhin ab dem 63. Lebensjahr Erwerbsminderungsrenten ohne Abschläge in Anspruch nehmen kann. Auch diese Sonderregelung kommt naturgemäß Versicherten mit einer weitgehend geschlossenen Erwerbsbiographie zugute, die bereits eine verhältnismäßig hohe Rente zu erwarten haben. Das Einsparpotential läge hier bei ca. 100 Millionen Euro im Jahr 2020 bzw. 400 Millionen Euro im Jahr 2030.

3. Zugang zu Erwerbsminderungsrenten erleichtern

Dass die Zahl der Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner in den vergangenen Jahren zurückgegangen ist, ist nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE weniger auf eine Abnahme der gesundheitlichen Belastungen und Probleme von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zurückzuführen, sondern auf die „Verengung“ des Zugangs durch das Erwerbsminderungsrenten-Reformgesetz aus dem Jahr 2000 sowie auf demografische Entwicklungen. Die Abschaffung der Berufsunfähigkeits- und Erwerbsunfähigkeitsrenten im Jahr 2000 zugunsten der zeitlich begrenzten und nicht mehr an dem vor Eintritt der Erwerbsminderung ausgeübten Beruf bzw. an der Qualifikation orientierten Erwerbsminderungsrenten habe zu einer massiven Verengung des Zugangs geführt. Unter den Langzeiterwerbslosen wiesen 34 Prozent gesundheitliche Einschränkungen auf.

Konkrete Vorschläge, wie der Zugang zur Erwerbsminderungsrente erleichtert werden soll, enthält der Antrag nicht. Eine weitergehende Berücksichtigung der Arbeitsmarktlage als nach geltendem Recht und eine Wiedereinführung des Berufsschutzes sind aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund jedenfalls nicht zu befürworten.

Die Gründe für die Umstellung auf das neue Erwerbsminderungsrentensystem durch das Gesetz zur Reform der Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit vom 20. Dezember 2000 (EM-ReformG) und die

damit verbundene Abschaffung des Berufsschutzes waren vielfältig. Zum einen verlor die Berufsunfähigkeitsrente zahlenmäßig immer mehr an Bedeutung. Daneben bereitete eine kasuistische Rechtsprechung der Verwaltung große Anwendungsprobleme. Die Rente wegen Berufsunfähigkeit wurde außerdem kritisiert, weil durch sie ein einmal erreichter sozialer Status als Besitzstand festgeschrieben wurde, obwohl der Arbeitsmarkt von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine hohe Flexibilität und eine ständige Anpassung an veränderte Anforderungen verlangte. Die Berücksichtigung der Arbeitsmarktlage und das dazu von der Rechtsprechung entwickelte Schema, auf welche Tätigkeiten ein Versicherter noch zumutbar verwiesen werden konnte, führte dazu, dass Versicherte mit einer qualifizierten Berufsausbildung gegenüber Versicherten, die keine Berufsausbildung abgeschlossen hatten, begünstigt wurden. Ungelernte Versicherte waren auf das Berufsfeld der Ungelernten und Angelernten verweisbar und genossen faktisch keinen Berufsschutz.

Eine Wiedereinführung des Berufsschutzes würde auch nicht zwangsläufig dazu führen, dass Langzeiterwerbslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen der Zugang in die Erwerbsminderungsrente erleichtert wird. Denn häufig ist auch mangelnde Qualifikation eine Ursache für Langzeitarbeitslosigkeit. Schlechter qualifizierte Langzeitarbeitslose hätten auch bei einer Rückkehr zum alten Recht keinen Berufsschutz und wären auf das Berufsfeld der Ungelernten und Angelernten zu verweisen.

Darüber hinaus widerspricht ein leichterer Zugang zur Erwerbsminderungsrente durch die Berücksichtigung der Arbeitsmarktlage dem sozialpolitischen Ziel, ältere Arbeitnehmer möglichst lange in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zu halten bzw. sie wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Würde bei der Prüfung der Erwerbsminderung die Arbeitsmarktlage eine stärkere Rolle spielen, käme es zu einer „Verschiebung“ älterer Langzeiterwerbsloser mit ggf. nur leichten gesundheitlichen Einschränkungen in die Rente. Anzustreben ist dagegen eine bessere Wiedereingliederung von Langzeiterwerbslosen in den Arbeitsmarkt, nicht ein erleichteter Zugang in die Rente wegen Erwerbsminderung.

Vermutet werden kann zwar, dass die Änderung der Zugangsvoraussetzungen durch das EM-ReformG zum Rückgang der Rentenzugänge in Erwerbsminderungsrenten beigetragen hat. Es dürften dabei jedoch auch andere Faktoren eine Rolle gespielt haben, wie zum Beispiel die demografische Entwicklung. Seit 2007 nehmen die Zugänge im Übrigen wieder zu: Während die Fallzahlen bei Zugängen in Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit im Zeitraum von 1996 bis 2006 sowohl bei absoluter Betrachtung als auch im Verhältnis zur Gesamtzahl der Versichertenrenten stetig rückläufig waren (von 1996 bis 2006: von 279.668 auf 159.715), ist seit 2007 eine kontinuierliche Zunahme der Zugänge zu verzeichnen. Im Jahr 2009 ist die Zahl der Rentenzugänge wegen verminderter Erwerbsfähigkeit im Vergleich zum Vorjahr um rund 6,3 Prozent von 162.839 auf 173.028 angestiegen.

4. Entstehen von Erwerbsminderung vermeiden, Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten verbessern

Nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE müssen verstärkte Anstrengungen unternommen werden, das Entstehen von Erwerbsminderung zu verhindern und die Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten zu fördern.

Das primäre sozialpolitische Ziel ist auch aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung, die Erwerbsminderung zu vermeiden. Versicherten muss solange wie möglich eine Teilhabe am aktiven Erwerbsleben ermöglicht werden. Um Erwerbsminderung noch effektiver als bisher zu vermeiden, arbeitet die gesetzliche Rentenversicherung kontinuierlich daran, die zur Verfügung stehenden bewährten Instrumente der Rehabilitation noch zielgenauer und flexibler einzusetzen. Bei gesundheitlichen Einschränkungen muss möglichst schnell und möglichst weitgehend eine (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt erfolgen.

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/2436 –

1. Verzicht auf die geplante Streichung der Rentenbeiträge für Langzeitarbeitslose; Langzeitarbeitslose auf Basis von 400,- Euro versichern und Beiträge aus Steuermitteln finanzieren

Die Zahlung von Rentenbeiträgen für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II ist nach Auffassung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weiterhin notwendig. Nur so könne sichergestellt werden, dass alle „Arbeitslosengeld-II-Beziehenden einen Anspruch auf Erwerbsminderungsrente und Rehabilitationsleistungen haben“ bzw. neue Ansprüche auf Erwerbsminderungsrente entstehen können. Auf diesem Weg könne zudem der Zugang zu Rehabilitationsleistungen für Langzeitarbeitslose erhalten werden. Ferner soll für Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II die Beitragsbemessungsgrundlage von 205,- Euro wieder auf 400,- Euro angehoben werden. Die an die Rentenversicherung zu zahlenden Beiträge sollen aus Steuermitteln finanziert werden.

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zielt auf die Rückkehr zu dem Zustand der Beitragszahlung für Bezieher von Arbeitslosengeld II zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des SGB II. Zum 1. Januar 2005 wurde die Arbeitslosenhilfe durch das Arbeitslosengeld II ersetzt. Während beim Bezug von Arbeitslosenhilfe zuletzt der ausgezahlte Betrag als beitragspflichtige Einnahme zu Grunde gelegt wurde, wurde für Bezieher von Arbeitslosengeld II als beitragspflichtige Einnahme generell ein Betrag von 400,- Euro festgelegt. Dieser Betrag wurde durch das Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 24. März 2006 mit Wirkung zum 1. Januar 2007 auf 205,- Euro/Monat reduziert. Aktuell führt ein Jahr des Bezugs von Arbeitslosengeld II bei einem Zugangsfaktor von 1,0 zu einem monatlichen Rentenanspruch i. H. v. 2,09 Euro. Bei einer Anhebung der Beitragsbemessungsgrundlage auf das frühere Niveau von 400,- Euro/Monat ergäbe sich für ein Jahr des Bezugs

von Arbeitslosengeld II und einem Zugangsfaktor von 1,0 ein monatlicher Rentenanspruch in Höhe von 4,08 Euro (0,1500 Entgeltpunkte x 27,20 Euro). Dem stünden zusätzliche Beitragseinnahmen gegenüber, die – wie in dem Antrag gefordert - vom Bund aufzubringen wären. Hätte die genannte Beitragsbemessungsgrundlage (400,- Euro/Monat statt 205,- Euro/Monat) bereits im Jahr 2009 gegolten, wären die Beitragseinnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung aus dem Bezug von Arbeitslosengeld II mit etwa 3,6 Mrd. Euro um rund 1,8 Mrd. Euro höher ausgefallen.

Die Anhebung der Beitragsbemessungsgrundlage für Bezieher von Arbeitslosengeld II wird im Übrigen auch von der Fraktion DIE LINKE in dem Antrag „Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeitarbeitslose erhöhen“ – BT-Drucksache 17/1735 – gefordert. Insoweit wird ergänzend auf die Stellungnahme zu diesem Antrag verwiesen.

2. Mindestbeiträge für Bezieher von Arbeitslosengeld

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert darüber hinaus, dass auch bei Beziehern eines niedrigen Arbeitslosengeldes Mindestbeiträge auf der Bemessungsgrundlage von 400,- Euro gezahlt werden. Auch die Finanzierung dieser Maßnahme soll aus Steuermitteln erfolgen.

Der Vorschlag steht im Zusammenhang mit dem ersten Vorschlag. Es ist nachvollziehbar, dass Personen, die ein niedriges Arbeitslosengeld im Sinne des SGB III erhalten, nicht schlechter gestellt sein sollen als Bezieher von Arbeitslosengeld II.

Allerdings wäre eine solche Regelung im Hinblick auf das Ziel der Vermeidung von Altersarmut nicht zielgenau: Von einer pauschalen Aufstockung der Beitragsbemessungsgrundlage auf 400,- Euro würden auch Versicherte profitieren, die von Altersarmut nicht bedroht sind, weil sie aufgrund ihrer Erwerbstätigkeit im Übrigen bereits über höhere Rentenanwartschaften verfügen oder aber Alterseinkünfte aus anderen Quellen beziehen.

3. Steuerfinanzierter Mindestbeitrag für Sozialhilfebezieher im erwerbsfähigen Alter

Auch Bezieher von Sozialhilfe sollen nach Auffassung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN über einen steuerfinanzierten Mindestbeitrag auf der Bemessungsgrundlage von 400,- Euro einen nennenswerten Rentenanspruch erhalten. Aus den Ausführungen zu dem Antrag ergibt sich, dass hiervon nur Bezieher von Sozialhilfe im erwerbsfähigen Alter erfasst werden sollen.

Der Vorschlag erscheint nach dem Gesamtkonzept des Antrags nachvollziehbar, sofern er auf den Personenkreis abzielt, der nicht auf Dauer, sondern nur auf Zeit voll erwerbsgemindert ist. Dieser Personenkreis hat weder nach dem SGB XII noch nach dem SGB II einen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung. Er hat aber in Form der Hilfe zum Lebensunterhalt einen Anspruch auf Sozialhilfe nach dem

SGB XII. Für die Dauer des Bezugs dieser Leistung besteht derzeit keine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung. Eine Beitragszahlung für solche Zeiten könnte zur Überbrückung dieser Lücke in der Erwerbsbiografie dienen. Damit wäre nach dem vorgeschlagenen Konzept eine Gleichstellung mit Beziehern einer Leistung nach dem SGB II erreicht. Die Beiträge könnten Leistungsansprüche begründen und sich zum Beispiel bei einer Altersrente rentensteigernd auswirken. In jedem Fall sollte jedoch durch ein aktiveres Rehabilitationsmanagement und weitere Integrationsmaßnahmen begleitend zum Bezug der Sozialhilfe versucht werden, die Erwerbsfähigkeit der Betroffenen wiederherzustellen.

Nicht nachvollziehbar wäre es dagegen, auch Bezieher von Grundsicherung im Alter oder bei dauerhafter Erwerbsminderung nach dem SGB XII in die Versicherungspflicht einzubeziehen. Wird Grundsicherung im Alter bezogen, könnte ein Rentenanspruch wegen bestehender Versicherungsfreiheit nicht mehr aufgebaut werden. Bezieher von Grundsicherungsleistungen wegen dauerhafter Erwerbsminderung sind regelmäßig aus dem Erwerbsleben ausgeschieden und werden – aller Voraussicht nach – auch nicht mehr ins Erwerbsleben zurückkehren. Wenn durch die Beitragszahlung nur sehr geringe Altersrentenansprüche entstehen, wird der Bedarf durch die niedrige Rente häufig nicht gedeckt werden, so dass weiterhin ein Anspruch auf aufstockende Grundsicherungsleistungen bestünde. Für die Betroffenen ergibt sich in diesen Fällen durch den Rentenbezug kein Vorteil. Vielmehr wirkt sich der Rentenbezug nachteilig aus, denn sie erhalten nun Leistungen aus zwei Quellen, ohne dass sich ein höherer Gesamtbetrag ergibt.

4. Rente über dem Grundsicherungsniveau für langfristig Versicherte

Nach Auffassung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN muss ein umfassendes Konzept zur Bekämpfung der Altersarmut erarbeitet werden. Die Bürgerinnen und Bürger müssten sich darauf verlassen können, dass sie als langfristig Versicherte der gesetzlichen Rentenversicherung im Alter nicht auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen sein werden. Deswegen hält die Fraktion die Einführung einer steuerfinanzierten Garantierente für notwendig, die Rentenanwartschaften auf ein Mindestniveau anhebt.

Eine Verschiebung der Gewichte im Mehrsäulensystem hin zu einer steuerfinanzierten „Garantierente“, nach der Alterssicherung im Rahmen der ersten Säule generell nur noch als eine Basissicherung zur Vermeidung von Altersarmut verstanden wird, lehnt die Deutsche Rentenversicherung Bund ab. Das System der gesetzlichen Rentenversicherung ist durch das Prinzip der Beitragsäquivalenz geprägt. Das bedeutet, die Höhe der Rente hängt von der Höhe der Beiträge ab. In einem System der Basissicherung ginge die damit einhergehende Anreizwirkung für die Versicherten verloren. Dass Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung nach einem erfüllten Berufsleben über das hinausgehen sollten, was im Rahmen des Auffangnetzes der staatlichen Fürsorge allen Bedürftigen gewährt wird, ist allerdings richtig. Insofern wird auf die Ausführungen in der Vorbemerkung verwiesen.

Eine weitergehende Stellungnahme zu dem Vorschlag ist nicht möglich, weil er nicht näher konkretisiert ist.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)262

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen
– Drucksache 17/1747 –
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen
– Drucksache 17/1735 –
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/256 –
- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.
Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern
– Drucksache 17/1116 –
- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen
– Drucksache 17/2436 –

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)**Zusammenfassung**

Altersarmut ist in Deutschland erfreulicherweise selten. Das gegliederte Alterssicherungssystem aus allgemeiner und knappschaftlicher Rentenversicherung, Alterssicherung der Landwirte, berufsständischen Versorgungswerken und Beamtenversorgung ist gegenwärtig sehr gut in der Lage, auskömmliche Altersrenten zu gewährleisten.

Personen, die mindestens 65 Jahre alt sind und nicht über ausreichende Mittel zum Lebensunterhalt verfügen, haben zudem Anspruch auf „Grundsicherung im Alter“. Diese Sozialleistung wird im Gegensatz zur Sozialhilfe sogar dann voll gewährt, wenn die Betroffenen ihre unterhaltspflichtigen Kinder in Anspruch nehmen könnten. Der Gesetzgeber hat damit bereits ein spezielles unteres

Auffangnetz für Personen im Rentenalter geschaffen, das Altersarmut wirksam bekämpft.

Um das Risiko künftiger Altersarmut weiter zu begrenzen, ist insbesondere der Ausbau der Erwerbsbeteiligung erforderlich. Mehr Beschäftigung insbesondere von Frauen und Älteren, die Verlängerung der Lebensarbeitszeit durch späteren Renteneintritt („Rente mit 67“) und der berufliche Aufstieg durch Bildung sind die Schlüssel, um bereits in der Erwerbsphase keine Sicherungslücken im Alter entstehen zu lassen. Neuer rentenrechtlicher Regelungen wie in den Oppositionsanträgen gefordert (vgl. Anhang) bedarf es dagegen grundsätzlich nicht. Wichtig ist jedoch, dass künftig nicht mehr nur ein Teil, sondern alle Erwachsenen staatlich geförderte Altersvorsorgeverträge („Riester-Rente“) abschließen können.

Im Einzelnen

I. Altersarmut ist die Ausnahme

Was in einer Wohlstandsgesellschaft, in der das bloße physische Überleben der Bevölkerung mehr als gesichert ist, unter Einkommensarmut verstanden werden soll, bedarf der Definition. Üblicherweise werden dazu absolute und relative Armutskennziffern verwendet:

Nach dem absoluten Armutsmaß gilt als arm, wer nicht genügend eigene Mittel hat, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Der Umfang dieser Armut lässt sich durch die Zahl der Empfänger staatlicher Grundsicherungsleistungen beziffern.

Nach dem relativen Armutsmaß gilt als arm, wessen Einkommen einen bestimmten Prozentsatz des Durchschnittseinkommens unterschreitet.

Beide Messkonzepte führen bei ihrer Anwendung auf die Personengruppe der über 64-Jährigen zu dem Ergebnis, dass in Deutschland Altersarmut zur Zeit kein drängendes sozialpolitisches Problem ist.

Auf „Grundsicherung im Alter“ waren am Jahresende 2008 gerade einmal 2,5 % der über 64-Jährigen angewiesen. Auch der Vergleich mit anderen Altersgruppen zeigt, wie gut die heutige Rentnergeneration finanziell gestellt ist. Tatsächlich bezieht keine andere Altersgruppe weniger Grundsicherungsleistungen als die über 64-Jährigen. So lagen die entsprechenden Transferempfangsquoten bei den 15- bis 64-Jährigen bei 9 % und bei den unter 15-Jährigen sogar bei 16 % (Angaben für 2008).

Nach der EU-Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC), die ein Armutsrisiko bei einer Unterschreitung des Medianeinkommens um mehr als 40 % sieht, waren 2005 rund 13 % der Rentner/Pensionäre von Armut bedroht und damit genauso viele wie im Durchschnitt der Bevölkerung. Mit dem Problem relativer Einkommensarmut waren danach vor allem Arbeitslose (43 %) und Alleinerziehende mit Kindern (24 %) konfrontiert.

Wird an Stelle der EU-SILC das Sozioökonomische Panel als Datenbasis verwendet, weisen Rentner und Pensionäre sogar eine stark unterdurchschnittliche Armutsrisikoquote auf: Während 18 % der Gesamtbevölkerung mit weniger als 60 % des Medianeinkommens auskommen müssen, sind es in der Teilgruppe der Rentner und Pensionäre nur 13 Prozent.

Keine Rückschlüsse auf das Vorliegen von Altersarmut lässt hingegen der Rentenzahlbetrag zu. Wie der letzte Alterssicherungsbericht der Bundesregierung zeigt, besteht zwischen dem Zahlbetrag der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung und dem tatsächlichen Haushaltseinkommen Älterer teilweise sogar ein umgekehrter Zusammenhang. Dies liegt u. a. daran, dass viele Personen nur wenige Jahre in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt haben und daher nur kleine Renten beziehen, im Übrigen aber (z. B. als Selbstständige, Beamte oder von der Rentenversicherungspflicht Befreite) hohe Altersversorgungsansprüche in anderen Alterssicherungssystemen erworben haben. Außerdem beziehen mehrere Millionen Rentner zwei Renten, typischerweise eine eigene Alters- und eine Hinterbliebenenrente.

II. Altersarmut kann auch künftig die Ausnahme bleiben

Trotz dieses eindeutigen empirischen Befundes taucht das Thema Altersarmut immer wieder in der öffentlichen Diskussion auf. Dahinter steht die Vermutung, dass die langfristige Absenkung des Rentenniveaus, der größer gewordene Niedriglohnsektor und zum Teil unsteter gewordene Erwerbsbiografien zwangsläufig zu einer stärkeren Abhängigkeit von Grundsicherungsleistungen führen müssten. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) versteigt sich sogar zu der Behauptung, in Deutschland drohe „Altersarmut ungeahnten Ausmaßes“.

Mehrere Gründe sprechen jedoch dagegen, dass es so kommt: Richtig ist zwar, dass das Leistungsniveau der Rentenversicherung in den kommenden Jahren sinken wird. Nach dem jüngsten Rentenversicherungsbericht soll das Rentenniveau vor Steuern von 50,5 % im Jahr 2008 auf 46,2 % im Jahr 2023 zurückgehen. Allerdings kann dieser Rückgang bereits durch den Abschluss eines staatlich geförderten Riester-Vertrages voll kompensiert werden. So weist der aktuelle Rentenversicherungsbericht für 2023 ein Gesamtversorgungsniveau aus gesetzlicher Rente und Riester-Rente von 50,8 % aus.

Mittlerweile fast 13,9 Mio. abgeschlossene Riester-Verträge belegen, dass diese Möglichkeit auch zunehmend genutzt wird. Zu-dem zeigt sich, dass die Riester-Förderung gerade auch Geringverdiener erreicht, bei denen Altersarmut überdurchschnittlich wahrscheinlich ist. Um die verbleibende Versorgungslücke zu schließen, steht u. a. die betriebliche Altersvorsorge zur Verfügung. Inzwischen verfügen rund 17,5 Mio. Arbeitnehmer in Privatwirtschaft und Öffentlichen Dienst und damit zwei Drittel aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten über mindestens eine Betriebsrentenanwartschaft. Mit der im November 2007 beschlossenen dauerhaften Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung bestehen gute Chancen, dass diese Zahl weiter wächst.

Vor allem aber die gestiegene Erwerbstätigkeit spricht dafür, dass das Ausmaß der Altersarmut auch weiterhin eng begrenzt bleibt. Mit über 40 Mio. sind derzeit mehr Menschen in Deutschland erwerbstätig als jemals zuvor. Erwerbstätigkeit ist die entscheidende Voraussetzung dafür, dass der Einzelne in der Lage ist, über die gesetzliche Rentenversicherung bzw. über betriebliche oder private Alterssicherungssysteme für das Alter vorzusorgen. Der beste Schutz gegen spätere Altersarmut sind daher ein hohes Beschäftigungsniveau und möglichst durchgehende Erwerbsbiografien. Hierauf sollten alle Anstrengun-

gen gerichtet sein. Der demografische Wandel und die absehbare Knappheit von Fachkräften lassen vermuten, dass unterbrochene Erwerbsbiografien an Bedeutung verlieren und vor allem die Beschäftigungschancen der Gruppen, die heute noch unterdurchschnittlich am Erwerbsleben teilhaben, steigen werden.

Durch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit, die der Gesetzgeber mit dem „RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz“ bereits beschlossen hat, können zusätzliche Rentenanwartschaften erworben und die Abhängigkeit von „Grundsicherung im Alter“ noch weiter reduziert werden.

Gerade bei Frauen, die heute noch gut zwei Drittel aller Bezieher von „Grundsicherung im Alter“ ausmachen, ist die Beschäftigungsentwicklung in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten positiv. Die zu beobachtende Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Frauen führt dazu, dass immer mehr Frauen über eigene Rentenanwartschaften verfügen und damit tendenziell weniger abhängig von Hinterbliebenenrenten und ggf. ergänzenden Grundsicherungsleistungen werden.

Zudem hat der Gesetzgeber die rentenrechtliche Absicherung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten entscheidend verbessert, so dass aus diesen Erwerbsunterbrechungen im Regelfall keine Nachteile mehr bei der späteren Rentenhöhe resultieren. Zudem wird erziehungsbedingte Teilzeitarbeit im Rentenrecht speziell gefördert.

III. Vorschläge der BDA zur Reduzierung der Armutsgefahr

Zur Verhinderung künftig vermeintlich zu-nehmender Altersarmut sind von den im Bundestag vertretenen Oppositionsparteien verschiedene Vorschläge unterbreitet worden (vgl. Anhang). Diese zeichnen sich überwiegend dadurch aus, dass sie durch Veränderungen innerhalb des Rentenrechts für einzelne Versichertengruppen ein höheres Versorgungsniveau im Alter erreichen wollen. Neben der häufig unbeantworteten Frage, wer für die Kosten dieser Begünstigungen aufkommen soll und wie hoch die Zusatzkosten wären, gehen diese Lösungsansätze oftmals am eigentlichen Kern des Problems vorbei, nämlich der Vorsorge von Altersarmut durch Erwerbseinkommen.

Die erwerbsbasierte Rentenversicherung kann nur dann einen wirksamen Schutz vor Altersarmut bieten, wenn eine konsequent auf Wachstum und Beschäftigung ausgelegte Wirtschaftspolitik betrieben wird. Rentenrechtliche Korrekturen können jedenfalls nur bedingt Fehlentwicklungen kompensieren, die in anderen Politikfeldern gemacht werden.

Künftiger Altersarmut kann und sollte wirkungsvoll durch folgende Maßnahmen vorgebeugt werden:

Die beste Vorsorge gegen spätere Altersarmut ist ein hohes Beschäftigungsniveau. Durchgehende Erwerbsbiografien sichern nicht nur die künftige Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern sind auch die wichtigste Voraussetzung dafür, dass der Einzelne – über die gesetzliche Rentenversicherung bzw. über betriebliche oder private Alterssicherungssysteme für das Alter vorsorgen kann. Deshalb muss insbesondere die Belastung des Faktors Arbeit mit Sozialversicherungsbeiträgen begrenzt und die rechtliche Überregulierung von Arbeitsverhältnissen vermieden werden.

Eine bessere Aus- und Weiterbildung ist wichtige Voraussetzung dafür, dass Berufskarrieren nicht im Niedriglohnbereich stecken bleiben, sondern der Aufstieg in höhere Entgeltbereiche und damit auch die Aussicht auf eine bessere Alterssicherung möglich bleibt.

Die erleichterte Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere durch den Ausbau der Kinderbetreuung ist entscheidende Bedingung für eine weiter steigende Erwerbstätigkeit von Frauen. Insbesondere müssen mehr Ganztageseinrichtungen geschaffen werden, damit Frauen häufiger auch einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen können.

Mehr Vollzeit- statt Teilzeitbeschäftigung ist ein wichtiger Beitrag für eine verbesserte Alterssicherung. Heute arbeitet die Hälfte aller Frauen nur Teilzeit und erwirbt damit auch nur entsprechend geringe Rentenanwartschaften.

Die Bemühungen, die Wirtschaftskraft der neuen Bundesländer an die in den alten Bundesländern heranzuführen, müssen weiter fortgesetzt werden. Gelingt die Angleichung der Wirtschaftskraft, partizipieren die Ostrentner über die heutige Rentenanpassungsformel unmittelbar vom Aufholprozess, und das Entstehen eines immer wieder behaupteten spezifisch ostdeutschen Altersarmutsrisikos kann vermieden werden.

Die Verbreitung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge muss noch stärker voran gebracht werden. Mit 13,9 Mio. Riester-Verträgen und 17,5 Mio. Betriebsrentenanwartschaften ist bereits ein guter Zwischenstand erreicht worden, der aber noch gesteigert werden kann. Mit einem monatlichen Mindesteigenbeitrag von nur 5 € pro Monat ist gerade die Riester-Rente eine für jeden erschwingliche Form der Vorsorge: Da sie zielgenau einkommensschwache Haushalte fördert, ist sie zu-dem besonders geeignet, künftiger Altersarmut entgegenzuwirken. Um diese Vorteile besser zu nutzen, sollte die Riester-Förderung auf alle Erwachsenen und damit auch auf Selbstständige ausgedehnt werden.

Kein geeignetes Mittel, das Risiko der Altersarmut zu begrenzen, ist dagegen der Vorschlag der Fraktion DIE LINKE, einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn von 10 € pro Stunde einzuführen (BT-Drs. 17/1735). Gesetzliche Mindestlöhne bedrohen Arbeitsplätze. Bereits bei einem gesetzlichen Mindestlohn von 7,50 € käme es nach Berechnungen des Münchener ifo-Instituts zu 1,1 Mio. zusätzlichen Arbeitslosen in Deutschland. Auch internationale Studien über gesetzliche Mindestlöhne belegen vor allem deren destruktive Wirkung, gerade für Geringqualifizierte, Langzeitarbeitslose und Personen mit Vermittlungshindernissen, die ohne einen funktionierenden Arbeitsmarkt für einfache Tätigkeiten keine Chance auf den Einstieg in Arbeit haben. Das Verharren in Arbeitslosigkeit ist aber gerade das größte Altersarmutsrisiko.

IV. Zum Antrag der SPD-Fraktion

Wertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit als beitragsgeminderte Zeiten

Die bewertete Anrechnung von Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe in den Jahren 2000 bis 2004 und Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II ab 2005 im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung wird abgelehnt.

Der in der gesetzlichen Rentenversicherung erworbene Rentenanspruch (hier: weniger als 30 Entgeltpunkte) ist ein denkbar ungenauer Indikator, um Altersarmut festzustellen (vgl. Abschnitt I). Auch wer mehrere Jahre arbeitslos war, muss keineswegs im Alter bedürftig sein. Nicht zuletzt andere Einkunftsarten, vorhandenes Vermögen und der Haushaltskontext entscheiden darüber, ob aus niedrigen Renten tatsächlich Altersarmut entsteht.

Aus der hohen Obergrenze von 0,5 Entgeltpunkten pro Jahr Langzeitarbeitslosigkeit können negative Arbeitsanreize entstehen: Das Verharren in Langzeitarbeitslosigkeit kann sich rentenrechtlich lohnen, weil die Aufnahme einer Teilzeitbeschäftigung oder einer niedrig entlohnten Vollzeitbeschäftigung zu geringeren Rentenanwartschaften führen würde als der Weiterbezug von Arbeitslosengeld II. Um 0,5 Entgeltpunkte mit Pflichtbeiträgen zu erwerben, muss derzeit immerhin ein monatliches Bruttoarbeitsentgelt von rund 1.250 € erzielt werden. Ferner wären Fallgestaltungen möglich, in denen Kurzzeitarbeitslose geringere Rentenanwartschaften erwerben als Langzeitarbeitslose.

Eine Höherbewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit bei der Rentenberechnung ist auch deshalb abzulehnen, weil jede Höherbewertung zwangsläufig höhere Belastungen der Beitragszahler und damit der Arbeitgeber und Beschäftigten bedeuten würde. Dies muss aber vermieden werden, damit Arbeit nicht noch teurer und die Nettoverdienste nicht noch weiter geschmälert werden.

Problematisch ist darüber hinaus, dass Anrechnungszeiten rückwirkend ab dem Jahr 2000 gewährt werden sollen. Profiteure wären nach Inkrafttreten der Regelung bereits die nächsten in Rente gehenden Alterskohorten, obwohl ein Anwachsen der Altersarmut erst für die fernere Zukunft befürchtet wird.

Verlängerung der Rente nach Mindesteinkommen

Weder die von der SPD geforderte Verlängerung der Rente nach Mindesteinkommen bis Ende 2010 noch deren Entfristung wie von der LINKEN propagiert ist zu befürworten.

Die Rente nach Mindesteinkommen ist kein zielgenaues Instrument, um Altersarmut zu vermeiden: Wer nur eine geringe Rente bezieht, muss deshalb noch lange nicht bedürftig sein. Vielmehr kann z. B. ein Bezieher einer kleinen Rente der gesetzlichen Rentenversicherung daneben hohe Versorgungsansprüche aus privaten und anderen gesetzlichen Alterssicherungssystemen haben oder über ein hohes Partnereinkommen verfügen. Der letzte Alterssicherungsbericht der Bundesregierung zeigt eindeutig, dass kleine Renten kein geeignetes Indiz für Altersarmut sind: So macht bei den Beziehern einer Rente in Höhe von 250 bis 500 € pro Monat die gesetzliche Rente im Durchschnitt gerade einmal ein Sechstel des Gesamtbruttoeinkommens aus, bei Beziehern einer Rente in Höhe von 500 bis 750 € pro Monat auch nur ein Drittel. Die Hochwertung von kleinen Rentenansprüchen würde daher viele Kleinrentner begünstigen, die auf andere Weise gut versorgt sind. Es käme damit zu erheblichen Mitnahmeeffekten und darüber hinaus auch zu einer Umverteilung von unten nach oben. So müsste z. B. eine vollzeittätige Krankenschwester mit ihren Steuern bzw. Beiträgen der langjährig teilzeitbeschäftigten Chefarztgattin eine höhere Rente finanzieren.

Wesentlich zielgenauer und weniger kostenträchtig als die Rente nach Mindesteinkommen ist das bestehende System der „Grundsicherung im Alter“, das Renten je nach Bedürftigkeit also unter Berücksichtigung der gesamten Einkommens- und Vermögenssituation der jeweiligen Haushalte aufstockt. Nur dadurch, dass der Staat seine Transferzahlungen zielgenau einsetzt, können die Finanzierungslasten des Sozialstaates auf das Notwendige begrenzt werden.

Die Wiedereinführung der Rente nach Mindesteinkommen hätte zudem eine wenig sinnvolle Subventionierung kurzer Arbeitszeiten zur Folge. Denn vor allem Arbeitnehmer mit geringen Wochenarbeitszeiten würden begünstigt. Letztlich müssten damit Arbeitnehmer mit langen Arbeitszeiten über ihre Beiträge die Aufstockung der Renten von Arbeitnehmern mit kurzen Arbeitszeiten finanzieren. Dabei muss es im Gegenteil darum gehen, dass möglichst viele Arbeitnehmer Vollzeit arbeiten. Hierfür müssen Anreize gesetzt werden.

Die Rente nach Mindesteinkommen widerspricht ferner dem Grundsatz, dass jeder Beitragseuro den gleichen Leistungsanspruch begründen soll (Äquivalenzprinzip). Denn sie läuft darauf hinaus, dass gleich hohe Beiträge unterschiedlich hohe Rentenansprüche zur Folge haben, je nachdem, über welchen Zeitraum die Beiträge erbracht wurden. Damit führt sie zu einer Ungleichbehandlung innerhalb der Versichertengemeinschaft. Ein Verstoß gegen dieses Prinzip ist nicht nur verfassungsrechtlich zweifelhaft, sondern verletzt auch das Gerechtigkeitsgefühl all derjenigen, die nicht begünstigt sind, und würde damit die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung schädigen.

Jede Hochwertung von Renten führt zu Kosten, für die andere zahlen müssen seien es die Steuer- oder die Beitragszahler. Würde die Rente nach Mindesteinkommen in ihrer bisherigen Form fortgeführt, entstünden der gesetzlichen Rentenversicherung Zusatzausgaben in Milliardenhöhe. Obwohl die Rente nach Mindesteinkommen bereits seit Jahren ausläuft und ausschließlich zu einer Höherbewertung von Pflichtbeiträgen führt, die vor 1992 geleistet wurden, belastet sie noch immer die Rentenkassen in Höhe von rund 2½ Mrd. €. Bei einer Wiedereinführung der Rente nach Mindesteinkommen würden noch weit höhere Kosten entstehen.

Nicht zuletzt lässt sich das erklärte Ziel, Altersarmut zu vermeiden, mit der Rente nach Mindesteinkommen kaum erreichen. Denn an den tatsächlich Bedürftigen ginge die gewollte Begünstigung überwiegend vorbei. Schließlich befinden sich unter denjenigen, die im Alter auf Grundsicherungsleistungen angewiesen sind, ganz überwiegend Personen, die niemals oder nur kurzzeitig in die Rentenversicherung eingezahlt haben, z. B. weil sie nie länger gearbeitet haben oder als Selbstständige nicht rentenversicherungspflichtig waren. Ihnen wäre mit einer Wiedereinführung der Rente nach Mindesteinkommen nicht geholfen.

V. Zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE

Verlängerung der Rente nach Mindesteinkommen (Vgl. die entsprechenden Ausführungen in Abschnitt IV).

Beibehaltung der Versicherungspflicht von Arbeitslosengeld-II-Empfängern in der Rentenversicherung

Die Pflichtmitgliedschaft von Arbeitslosengeld-II-Empfängern in der gesetzlichen Rentenversicherung sollte nicht beibehalten, sondern vielmehr abgeschafft werden. Der von der Bundesregierung im Entwurf des „Haushaltsbegleitgesetzes 2011“ vorgesehene Entfall der Versicherungspflicht ist zu begrüßen. Entsprechend ist die vollständige Streichung von Rentenversicherungsbeiträgen für Arbeitslosengeld-II-Empfänger sinnvoll.

Aufgabe der Grundsicherung ist es, Bürgern, die in einer akuten Notlage nicht für sich selbst sorgen können und über kein ausreichendes Einkommen oder Vermögen verfügen, zu unterstützen. Ziel kann dagegen nicht sein, darüber hinaus schon vorab aus Steuermitteln mit Blick auf eine unter Umständen erst Jahrzehnte später oder auch gar nicht eintretende Bedürftigkeit im Alter staatliche Vorsorge zu leisten. Schließlich bedeutet Bedürftigkeit in jungen Jahren keineswegs zwangsläufig, dass auch im Alter Bedürftigkeit bestehen muss. Vielmehr ist es durchaus möglich, dass heutige Empfänger von Grundsicherung z. B. aufgrund des Einkommens des (späteren) Partners, einer Erbschaft oder aufgrund des späteren beruflichen Einkommens im Rentenalter nicht auf Grundsicherung angewiesen sind.

So grotesk es sich zunächst auch anhören mag, die Streichung der Pflichtbeiträge für ALG-II-Empfänger ist zugleich ein Beitrag zur Senkung des Armutsrisikos im Falle der Erwerbsminderung. Das hängt mit dem im Rentenrecht verankerten Prinzip der Gesamtleistungsbewertung zusammen. Danach bemisst sich der Wert der bis zum 60. Lebensjahr anzurechnenden Zurechnungszeit nach der durchschnittlichen Höhe der zuvor entrichteten Beiträge. Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II führen bislang auf Grund der monatlichen Bemessungsgrundlage von 205 € – zu einer Senkung der durchschnittlichen Beitragsleistung und damit zu einer Senkung des Erwerbsminderungsrentenanspruches. Nach der nun von der Bundesregierung im „Haushaltsbegleitgesetz 2011“ geplanten Rechtsänderung sollen Zeiten des ALG-II-Bezugs eine unbewertete Anrechnungszeit und damit von der Gesamtleistungsbewertung ausgenommen werden. Verzerrende Effekte werden dadurch unterbunden. Vergleichbare Wirkungen können sich auch bei Renten wegen Todes ergeben. Zudem will die Bundesregierung flankierend sicherstellen, dass trotz der Rechtsänderung bestehende Ansprüche auf Rehabilitation gewahrt werden.

Der Wegfall der Rentenversicherungsbeiträge für Empfänger von Arbeitslosengeld II hat unmittelbar zur Folge, dass auf die gesetzliche Rentenversicherung jährliche Mindereinnahmen von rund 1,8 Mrd. € zukommen. Dies ist akzeptabel, weil dies ohne kurzfristigen Beitragssatzanstieg finanziert werden kann, langfristig die Ausgaben senkt und die Einhaltung der langfristigen Beitragssatzziele von 20 % bis 2020 bzw. 22 % bis 2030 weiter möglich bleibt.

Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten

Die Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten, die vor Vollendung des 63. Lebensjahres bezogen werden, sollten nicht abgeschafft werden. Sie dienen dem Zweck, die schrittweise Anhebung der Altersgrenzen zu flankieren, indem Ausweichreaktionen in ansonsten abschlagsfreie Renten wegen Erwerbsminderung verhindert werden.

Die aus der Einführung der Rentenabschläge resultierende Minderung der Rentenzahlbeträge ist durch die gleichzeitige Verlängerung der Zurechnungszeit weitgehend verhindert worden. Die Rentenabschläge auf Erwerbsminderungsrenten sind darüber hinaus ein wichtiger Mosaikstein zur Sicherung der langfristigen Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung. Nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung Bund werden die Beitragszahler hierdurch jährlich um etwa 1,6 Mrd. € bzw. fast 0,2 Beitragsatzpunkte entlastet.

Mit dem „Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit“ (EM-Reformgesetz), das zum 1. Januar 2001 in Kraft getreten ist, hat der Gesetzgeber erstmals Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten eingeführt. Sie gelten für Erwerbsminderungsrenten, die nach dem 31. Dezember 2000 beginnen, und traten in den Jahren 2001 bis 2003 stufenweise in Kraft.

Ein abschlagsfreier Zugang in eine Erwerbsminderungsrente ist seitdem bei Abstraktion von den beschlossenen Vertrauensschutzregelungen erst ab dem vollendeten 63. Lebensjahr (= obere Altersgrenze) möglich. Bezieht ein Versicherter vor Erreichen dieser Altersgrenze eine Erwerbsminderungsrente, so wird sein Rentenanspruch für jeden Monat vor Vollendung des 63. Lebensjahres um 0,3 % gemindert.

Um zu gewährleisten, dass der versicherungsmathematische Abschlag in der Summe nicht mehr als 10,8 % beträgt, hat der Gesetzgeber für Versicherte, die vor Vollendung des 60. Lebensjahres eine nennenswerte Einschränkung ihrer Erwerbsfähigkeit erfahren, die Inanspruchnahme der Erwerbsminderungsrente auf das vollendete 60. Lebensjahr fingiert (= untere Altersgrenze).

Jüngere Bezieher einer Erwerbsminderungsrente profitieren nicht nur von der Begrenzung des Abschlags auf maximal 10,8 % (dreimal 3,6 % pro Jahr), sondern auch von der gleichzeitig wirksam gewordenen Ausdehnung der Zurechnungszeit. Als Zurechnungszeit gilt seit der Neuregelung die Zeitspanne zwischen dem Eintritt der Erwerbsminderung und dem vollendeten 60. Lebensjahr.

Vor Inkrafttreten des EM-Reformgesetzes sind die Jahre zwischen dem vollendeten 55. und 60. Lebensjahr dagegen nur zu einem Drittel bei der Rentenberechnung berücksichtigt worden. Im Ergebnis sind jüngeren Versicherten, die vor dem vollendeten 60. Lebensjahr eine Erwerbsminderungsrente beziehen, die finanziellen Nachteile aus der Einführung versicherungsmathematischer Abschläge im Zuge der Verlängerung der Zurechnungszeit weitgehend kompensiert worden. Im Vergleich zur alten Rechtslage beträgt die Rentenminderung bei jüngeren Erwerbsgeminderten nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung Bund typischerweise nur rund 3 %.

Durch die Abschlagsregelung bei Erwerbsminderungsrenten wollte der Gesetzgeber Ausweichreaktionen älterer Versicherter den Boden entziehen: Wären Erwerbsminderungsrenten im Gegensatz zu vorgezogenen Altersrenten diese sind seit dem 1. Januar 1992 mit Abschlägen behaftet weiterhin mit einem Zugangsfaktor von 1,0 bewertet worden, hätte ein starker Anreiz bestanden, über den Umweg einer ungekürzten Erwerbsminderungsrente (anstelle einer abschlagsbehafteten Altersrente) vorzeitig aus dem Erwerbsleben auszuschcheiden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass ältere Versicherte oftmals eine gute Chance haben, ein eingeschränktes Leistungsvermögen ärztlich attestiert zu bekommen und über die medizinischen Voraussetzungen für eine Erwerbsminderungsrente nicht immer zweifelsfrei entschieden werden kann. Die sozialpolitische Funktion der Erwerbsminderungsrente darf aber nicht darin bestehen, an die Stelle von vorgezogenen Altersrenten zu treten. Vielmehr hat sie den Versicherten Lohnersatz bei Eintritt einer Erwerbsminderung vor Erreichen eines Altersrentenzugangs zu gewährleisten.

Verlängerung der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten

Die Zurechnungszeit, die derzeit Versicherten, die vor Vollendung des 60. Lebensjahres eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit in Anspruch nehmen, gewährt wird, sollte nicht um drei Jahre auf das vollendete 63. Lebensjahr angehoben werden.

Die schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre gibt keinerlei Anlass, die Zurechnungszeiten bei Erwerbsminderungsrenten zu verlängern. Wer z. B. mit 55 Jahren nicht mehr arbeiten kann und daher erstmalig eine Erwerbsminderungsrente bezieht, wird durch die Anhebung der Regelaltersgrenze überhaupt nicht betroffen: Weder die Zurechnung von Erwerbszeiten noch die Höhe der maximalen Abschläge wird durch die Altersgrenzenanhebung verändert. Das durchschnittliche Rentenzugangsalter bei Renten wegen Erwerbsminderung liegt derzeit bei rund 50 Jahren.

Erleichterung des Zugangs in Erwerbsminderungsrenten

Der Zugang zu Erwerbsminderungsrenten sollte nicht erleichtert werden. Versicherte mit gesundheitlichen Einschränkungen müssen durch gezielte Maßnahmen der Rehabilitation wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden. Bei der Zuerkennung von Erwerbsminderungsrenten dürfen ausschließlich medizinische Gründe eine Rolle spielen.

Richtigerweise spielt bei der Zuerkennung einer Erwerbsminderungsrente keine Rolle mehr, welche Beschäftigung der Versicherte vor seiner Erkrankung ausgeübt hat. Maßgeblich ist grundsätzlich allein das noch vorhandene Restleistungsvermögen.

Korrekturbedarf besteht bei der Zuerkennung von Erwerbsminderungsrenten nur insofern, als umgehend von der „konkreten“ Betrachtungsweise, die auch das Arbeitsmarktrisiko bzw. die Arbeitsmarktmöglichkeiten der betroffenen Arbeitnehmer berücksichtigt, zur „abstrakten“ Betrachtungsweise, die ausschließlich auf das Invaliditätsrisiko bzw. die medizinischen Aspekte bei den betroffenen Arbeitnehmer abstellt, übergegangen werden sollte. Mit den heutigen „Arbeitsmarktrenten“ sichert die gesetzliche Rentenversicherung – wegen einer nur unzureichenden Erstattung der Aufwendungen durch die Bundesagentur für Arbeit in erheblichem Umfang Arbeitsmarktrisiken ab. Das passt nicht in ein gegliedertes Sozialversicherungssystem und sorgt für ungerechtfertigte Belastungen der Rentenbeitragszahler. Die Arbeitsmarktrisiken bei Restleistungsfähigkeiten von 3 bis unter 6 Stunden pro Tag müssen voll von der Arbeitslosenversicherung übernommen bzw. finanziert werden.

Vielen Ländern dient das deutsche EM-Reformgesetz heute als Vorbild für Reformen im Bereich der Invaliditätsabsicherung. So lobt etwa die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), dass Deutschland – im Unterschied zu vielen anderen europäischen Ländern – der Versuchung widerstanden habe, seine Arbeitsmarktprobleme zu Lasten der Rentenversicherung zu lösen. Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen würden nicht in die Erwerbsminderungsrente abgeschoben, sondern blieben so weit wie möglich in den Arbeitsmarkt integriert. Als besondere deutsche Stärke hebt die OECD den gelebten Grundsatz „Rehabilitation vor Rente“ hervor.

Richtig ist, dass die Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten in den Arbeitsmarkt durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes flankiert werden muss, damit Fälle von Erwerbsminderung so weit wie möglich verhindert werden. Die deutschen Unternehmen streben seit Jahrzehnten einen sehr erfolgreichen Arbeitsschutz. Seit langem ist die Zahl der Arbeitsunfälle stark rückläufig. 2009 war das Risiko, einen Arbeitsunfall zu erleiden, so gering wie noch nie seit Bestehen der gesetzlichen Unfallversicherung. Allein seit 1991 (erste gesamtdeutsche Zahlen) hat sich die Zahl der Arbeitsunfälle halbiert. Die tödlichen Arbeitsunfälle sind in diesem Zeitraum sogar um gut 60 % zurückgegangen und haben 2009 ebenfalls einen historischen Tiefststand erreicht. Dieser äußerst positive Verlauf zeigt: Die Präventionsarbeit der Unternehmen ist sehr erfolgreich, und der umfassend geregelte Arbeits- und Gesundheitsschutz in Deutschland befindet sich auf einem sehr hohen Niveau.

VI. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beibehaltung der Versicherungspflicht von Arbeitslosengeld-II-Empfängern in der Rentenversicherung (Vgl. die entsprechenden Ausführungen in Abschnitt V.)

Ausweitung der Versicherungspflicht in der Rentenversicherung auf nicht erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger

Ein steuerfinanzierter Mindestbeitrag, mit dem Sozialhilfeempfänger künftig Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung begründen, sollte nicht eingeführt werden.

Zwar ist richtig, dass die bisherige Ungleichbehandlung von erwerbsfähigen Arbeitslosengeld-II-Empfängern und nicht erwerbsfähigen Sozialhilfeempfängern nicht frei von Widersprüchen ist. Durch die Entscheidung der Bundesregierung, ab 2011 keine Pflichtbeiträge mehr für Arbeitslosengeld-II-Empfänger vorzusehen, stellt sich diese Problematik aber nicht mehr.

Einführung einer Mindestbemessungsgrundlage für die Beiträge der Bundesagentur für Arbeit für Arbeitslosengeld-I-Empfänger

Eine Aufstockung der Rentenversicherungsbeiträge von Arbeitslosengeld-I-Empfängern auf einen Mindestbeitrag ist nicht erforderlich.

Die Problematik, dass Empfänger von Arbeitslosengeld I, die zuvor ein geringeres Arbeitsentgelt erzielt haben, bei den Rentenversicherungsbeiträgen nicht schlechter gestellt werden sollten als Arbeitslosengeld-II-Empfänger, entfällt, da Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II künftig eine unbewertete Anrechnungszeit sein werden.

Anhang: Rentenrechtliche Vorschläge zur Eindämmung künftiger Altersarmut

Fraktion	Vorschlag	Details
SPD (BT-Drs. 17/1747)	Wertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit als beitragsgeminderte Zeiten (§ 263 SGB VI)	Rückwirkende Berücksichtigung von Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe (2000 bis 2004) und Arbeitslosengeld II (ab 2005) auch als bewertete Anrechnungszeit im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung Begrenzung der Begünstigung auf ... – maximal 0,5 Entgeltpunkte pro Jahr – Versicherte mit weniger als 30 Entgeltpunkten bei Rentenzugang
SPD (BT-Drs. 17/1747) DIE LINKE (BT-Drs. 17/1735)	Verlängerung der Rente nach Mindesteinkommen (§ 262 SGB VI)	Fortführung der Hochwertung niedriger Arbeitsentgelte von langjährig Versicherten (um 50 % bis auf maximal 0,75 Entgeltpunkte) SPD: befristet auf Beitragszeiten bis Ende 2010 LINKE: unbefristet
BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN (BT-Drs. 17/2436) DIE LINKE (BT-Drs. 17/1735)	Beibehaltung der Versicherungspflicht von Arbeitslosengeld-II-Empfängern in der Rentenversicherung (§§ 3 und 166 SGB VI)	Erhöhung der Beitragsbemessungsgrundlage für die Träger der Grundversicherung nach dem SGB II GRÜNE: Anhebung von 205 auf 400 € im Monat LINKE: Rentenansparungen von 0,5 Entgeltpunkten pro Jahr Langzeitarbeitslosigkeit
BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN (BT-Drs. 17/2436)	Ausweitung der Versicherungspflicht in der Rentenversicherung auf nicht erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger (§ 3 SGB VI) Einführung einer Mindestbemessungsgrundlage für die Beiträge der Bundesagentur für Arbeit für Arbeitslosengeld-I-Empfänger	Gleichbehandlung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern und Sozialhilfeempfängern (Bemessungsgrundlage jeweils 400 € im Monat) Sicherstellung einer Beitragsbemessungsgrundlage von mindestens 400 € pro Monat für ALG-I-Empfänger
DIE LINKE (BT-Drs. 17/1116)	Abschaffung der versicherungsmathematischen Abschläge (von bis zu 10,8 %) bei Erwerbsminderungsrenten (§ 77 SGB VI)	---
DIE LINKE (BT-Drs. 17/1116)	Verlängerung der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten (§ 59 SGB VI)	Verlängerung um 3 Jahre (vom vollendeten 60. auf das 63. Lebensjahr)
DIE LINKE (BT-Drs. 17/1116)	Erleichterung des Zugangs in Erwerbsminderungsrenten (§ 43 SGB VI)	---

Quelle: Eigene Zusammenstellung der BDA.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)264

22. September 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. September 2010 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen

– Drucksache 17/1747 –

- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Risiken der Altersarmut verringern – Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen

– Drucksache 17/1735 –

- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Verbesserung der Rentenanwartschaften verbessern, statt sie zu streichen

– Drucksache 17/256 –

- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern

– Drucksache 17/1116 –

- e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen

– Drucksache 17/2436 –

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)**Allgemeine Bemerkungen**

Die Anträge der Fraktionen von SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN befassen sich jeweils mit dem Problem, dass die Altersarmut aktuell schon zunimmt und zukünftig noch weiter steigen wird, und sie machen unterschiedliche Vorschläge, die Gefahr steigender Altersarmut zu verringern. Vorge-

schlagen werden Verbesserungen für die Absicherung von (Langzeit-) Arbeitslosigkeit (Anträge aller drei Fraktionen). Außerdem wird in den Anträgen der Fraktionen von SPD und DIE LINKE auch die Situation von erwerbsgeminderten Personen angesprochen, und die beiden Fraktionen machen Vorschläge für die höhere Bewertung von Niedriglohnbeschäftigung bei der Rentenberechnung.

Tab. 1 Zahlbeiträge bei Altersrenten (jeweils Neurenten)

	Frauen (West)	Frauen (Ost)
1999	446 €	673 €
2009	463 €	671 €
	Männer (West)	Männer (Ost)
1999	909 €	934 €
2009	860 €	891 €

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund

Die Gefahr von Altersarmut wird in der Tat immer drängender. Seit Jahren sinken die Zahlbeträge bei den Neurentnern/-rentnerinnen. Dies gilt insbesondere für die Altersrenten der Männer – bei den westdeutschen Frauen ist eine leichte Steigerung auf weiterhin sehr niedrigem Niveau zu verzeichnen.

Noch dramatischer stellt sich die Situation bei den Renten wegen voller Erwerbsminderung dar. Hier findet ein beispielloser Einbruch bei den Zahlbeträgen statt – minus 147 Euro bei den westdeutschen Männern und minus 114 Euro bei den ostdeutschen Männern. Auf deutlich geringerem Niveau verharren die Beträge für die Frauen in beiden Landesteilen. Insgesamt liegt die durchschnittliche Erwerbsminderungsrente mit ca. 640 EUR ungefähr auf dem Niveau der Grundsicherung nach SGB XII.

rungsrente mit ca. 640 EUR ungefähr auf dem Niveau der Grundsicherung nach SGB XII.

Tab. 2 Zahlbeträge bei vollen Erwerbsminderungsrenten (jeweils Neurenten)

	Frauen (West)	Frauen (Ost)
1999	601 €	667 €
2009	601 €	648 €
	Männer (West)	Männer (Ost)
1999	834 €	733 €
2009	687 €	619 €

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund

Zu Unrecht wird häufig behauptet, es gebe aktuell so gut wie keine Altersarmut. Zwar ist die Inanspruchnahme der Grundsicherung noch relativ gering, wie auch in der Drs. 17/1747 ausgeführt wird. Die Armutsgefährdung (gemessen an 60 % des Medianeinkommens) liegt aber schon heute bei den Älteren in etwa auf dem Durchschnitt der Gesamtbevölkerung – und nach EU-SILC-Daten sogar schon darüber. Dies ist besonders deshalb beunruhigend, weil Altersarmut stets „verhärtete Armut“ ist, die Betroffenen also nicht mehr in der Lage sind, sich aus dieser bedrohlichen Situation zu befreien.

Tab. 3 Armutsrisikoquoten – Gesamtbevölkerung und ältere Bevölkerung, jeweils in %

Armutsrisikoquote gesamt										
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU-15	15	16	15	15	-	15	17	16	16	17
DE	11	11	10	11	-	-	-	12	13	15
Armutsrisikoquote 65+										
EU-15	18	17	17	18	-	19	19	20	20	21
DE	12	11	10	12	-	-	-	14	13	17

Quelle: European Commission 2010, S. 289 und 239; EU-SILC.

Zweifelsohne wird die Gefahr von Altersarmut aber in den nächsten Jahren noch deutlich zunehmen. Darauf weisen alle vorliegenden Untersuchungen hin:

- Die Untersuchung „Altersvorsorge in Deutschland 2005“ (AVID 2005) und die darauf aufbauenden Forschungen benennen Langzeitarbeitslosigkeit, Soloselbstständigkeit, Niedriglohnbeschäftigung und Erwerbsminderung als Hauptursachen.
- Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW-Wochenbericht 11/2010) errechnet (mit einer anderen Datengrundlage als die AVID) insbesondere für die Versicherten in Ostdeutschland in der Langfristperspektive drastisch sinkende Ansprüche auf gesetzliche Renten. Doch auch in

Westdeutschland werden die Rentner/-innen nach den Berechnungen komplett vom Wohlstandszuwachs der Gesellschaft abgehängt.

Es wirken zwei Trends zusammen – die nicht nur die Gefahr der Altersarmut dramatisch erhöhen, sondern auch die Lebensstandardsicherung für immer mehr Menschen zur Illusion machen:

Zum einen ist die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt völlig zerrüttet: Sozialversicherungspflichtige, existenzsichernde Arbeit wird zurückgedrängt. Prekäre, nicht abgesicherte und meist schlecht bezahlte Arbeit (befristete Beschäftigungen, geringfügige Beschäftigungen, Leiharbeit) sind, politisch befördert, auf dem Vormarsch. Fast fünf Millionen Menschen werden – in ihrer Haupttätigkeit! – mit Stundenlöhnen unter 8 Euro abgespeist.

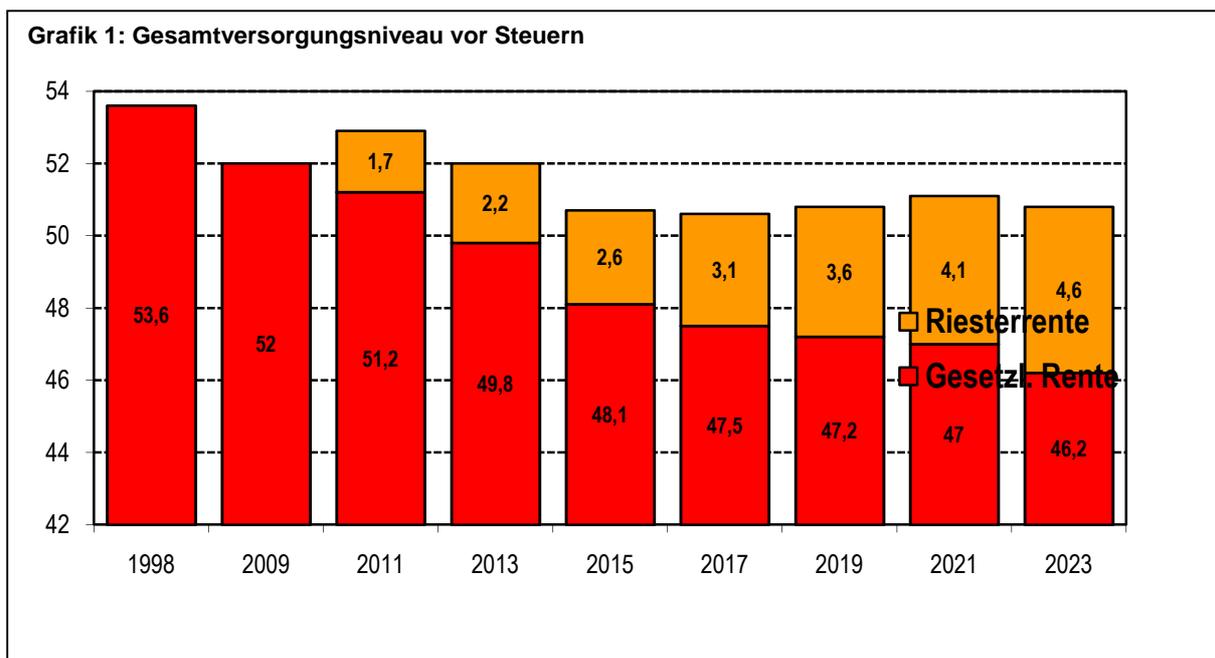
Tab. 4 Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland

Stundenlohn	Abhängig Beschäftigte (Haupttätigkeit)		Abhängig Beschäftigte, sowie Schüler, Student/innen, Rentner/innen (Haupt- und Nebentätigkeit)	
	Absolut	Anteil	Absolut	Anteil
unter 5 €	1.210.325	4,0%	1.872.506	5,7%
unter 6 €	2.179.953	7,2%	3.262.756	9,9%
unter 7 €	3.652.853	12,1%	5.077.163	15,5%
unter 8 €	5.044.200	16,7%	6.884.693	21,0%
8 € und mehr	25.210.018	83,3%	25.928.203	79,0%
Gesamt	30.254.218	100,0%	32.812.896	100,0%

Quelle: IAQ 2009

Zum anderen wird der Leistungsumfang der gesetzlichen Rentenversicherung im Zeitraum von 2000 bis 2030 um ca. 25 Prozent verringert: Die Rentenanpassungen werden Jahr für Jahr gekürzt, dabei verschaffe die „Rentengarantie“ den Rentnern/Rentnerinnen nur eine kurze Verschnaufpause. Zudem wurde der soziale Ausgleich in der gesetzlichen Rentenversicherung radikal beschnitten – u. a. durch die Abschaffung der Anerkennung von Ausbildungszeiten, die Nicht-Verlängerung der Rente nach Mindestentgeltpunkten über 1992 hinaus und durch die schrittweise erfolgte Verringerung der Bewertung von Zeiten der (Langzeit-) Arbeitslosigkeit. Schon die Rentenniveaукürzung fällt so drastisch aus, dass sie durch zusätzliche Vorsorge nicht mehr ausgeglichen werden kann – zumindest nicht im Rahmen der geförderten privaten Vorsorge. Nur wer privat vorsorgen kann und eine zusätzliche betrieb-

liche Altersversorgung erhält, wird eine annähernd lebensstandardsichernde Altersversorgung erhalten. Die sonstigen Leistungskürzungen sind dabei noch nicht berücksichtigt – und sind von den Arbeitnehmern/-nehmerinnen in der Praxis überhaupt nicht mehr durch zusätzliche Vorsorge auszugleichen. In diesem Zusammenhang ist auch die Rente mit 67 anzuführen: Diejenigen, die am häufigsten an dem höheren Rentenalter scheitern werden und mit hohen Abschlägen in Rente gehen müssen, sind auch diejenigen, die in aller Regel während der gesamten Erwerbsbiografie häufiger Lücken oder Zeiten mit schlechten Verdiensten aufweisen werden (niedrig qualifizierte Personen; Arbeitnehmer in psychisch oder physisch belastenden Berufen etc.). Dies sind gleichzeitig Personengruppen, die meistens keine ausreichende Vorsorge betreiben (können).



Quelle: Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung 2009

Die Prekarisierung der Arbeitswelt und die Leistungsverschlechterungen in der gesetzlichen Rentenversicherung bewirken eine enorme Lastenverschiebung innerhalb der Gesellschaft: Die Arbeitnehmer/-innen müssen immer größere Anteile der Alterssicherung selbst finanzieren und sind mit immer größeren Gefahren des sozialen Abstiegs konfrontiert. Die Arbeitgeber hingegen werden bis auf einen minimalen Anteil (der sich aus der gesetzlich festgelegten Beitragsobergrenze von 22 Prozent im Jahr 2030 ergibt) komplett von den Kosten der Alterung der Gesellschaft befreit. Mit der Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters ist eine weitere Privatisierung von Risiken verbunden: Wer es nicht schafft, bis zum höheren Rentenalter zu arbeiten, wird in Arbeitslosigkeit und – mit hohen Abschlägen – in die Rente gedrängt (Zwangsverrentung!).

Der DGB und die Mitgliedsgewerkschaften haben durch einen DGB-Bundesvorstandsbeschluss vom Mai 2008 (und aktualisiert durch den Beschluss den DGB-Bundeskongresses vom Mai 2010) Vorschläge für einen Neuaufbruch in der Alterssicherungspolitik vorgelegt. Dafür sind Reformen in der Alterssicherung, aber auch Verbesserungen bei den Rahmenbedingungen der Alterssicherung von großer Bedeutung:

1. Ordnung auf dem Arbeitsmarkt wiederherstellen

- Keine Diskriminierung von Erwerbsformen: Eine Sozialversicherung für alle – Erwerbstätigenversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung einführen
- Mindestlöhne nicht unter 8,50 Euro
- Soziale Standards durchsetzen: durch Vergabegebote, Tariftreue-Regelungen, erleichterte Allgemeinverbindlichkeitserklärungen von Tarifverträgen, in der Beschäftigungspolitik (Zumutbarkeitskriterien)
- Leiharbeit und befristete Beschäftigungen einschränken

2. Gesunde Arbeit schaffen – für junge und ältere Arbeitnehmer/-innen

- Ausbau von betrieblicher Prävention, der Gesundheitsförderung und des Eingliederungsmanagements
- Ausbau der Unterstützung insbesondere von kleinen und mittelständischen Unternehmen bei diesen Aufgaben durch Sozialversicherungen
- Durchsetzung gesetzlicher Pflichten im Arbeitsschutz-/Arbeitssicherheitsbereich durch staatliche Kontrollen und Sanktionen

3. Starke, leistungsfähige und solidarische Alterssicherung

- Umfassende Sozialversicherungssysteme – Einbeziehung aller Erwerbsformen in die Sozialversicherung
- Rentenniveau verbessern: Nachhaltigkeitsfaktor und Nachholfaktor müssen abgeschafft werden. Das zweimalige Aussetzen des Riesterfaktors reicht bei weitem nicht aus.

- Einführung von armutsvermeidenden Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung: Hochwertung niedriger Einkommen durch die Verlängerung der Rente nach Mindesteinkommen und die bessere Absicherung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit bei der Rentenberechnung
- Verbesserung der Absicherung von erwerbsgeminderten Personen: Die Kriterien für den Zugang zur Erwerbsminderungsrente müssen den Realitäten auf dem Arbeitsmarkt entsprechen. Zudem sind die systematisch nicht gerechtfertigten Abschläge abzuschaffen, da sich niemand die Erwerbsunfähigkeit freiwillig aussucht. Ein vergleichbares Ergebnis, bezogen auf die Leistungshöhe, könnte durch eine deutliche Verlängerung der Zurechnungszeiten erreicht werden.
- Weitere Dynamisierung von sachgerecht begründeten, steuerfinanzierten Bundeszuschüssen (für gesamtgesellschaftliche Leistungen und die Folgen des demografischen Wandels)
- möglichst flächendeckende Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung mit mindestens paritätischer Finanzierung durch die Arbeitgeber

Die Ansätze zur Bekämpfung der Altersarmut, wie sie im gewerkschaftlichen Reformkonzept niedergelegt sind, finden sich auch in den vorliegenden Anträgen wieder. Im Folgenden wird zu den einzelnen Anträgen – in der Reihenfolge, wie sie in der Einladung aufgeführt sind – Stellung genommen. Auf Wiederholungen der Argumentation zu gleichen Aspekten wird der Lesbarkeit wegen verzichtet, stattdessen wird auf die jeweiligen Ausführungen an der entsprechenden Stelle verwiesen.

a) Antrag der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen – BT-Drs. 17/1747 –

Zu den Feststellungen (Abschnitt I):

Zu Recht wird dargestellt, dass eine Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, die dem Leitbild „gute Arbeit“ verpflichtet ist, ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung künftiger Altersarmut darstellt. Die Aussagen zur Rolle der Lohnpolitik finden die ausdrückliche Zustimmung von DGB und Gewerkschaften. Die Rentenversicherung kann nur in begrenztem Umfang eine Korrektur der Einkommensverteilung vornehmen, wie sie sich auf dem Arbeitsmarkt ergibt. Es gilt aber eben auch: Sie kann mit bestimmten Instrumenten eine gewisse Korrektur bewirken. Diese ist vor allem in Bezug auf solche Versicherte zu rechtfertigen, die lange Versicherungszeiten in der Rentenversicherung aufweisen können, dabei aber längere Zeiten des Niedrigverdienstes oder der Langzeitarbeitslosigkeit zurückgelegt haben.

Zu den Forderungen (Abschnitt II):

Im Punkt A wird vorgeschlagen, *Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit* als beitragsgeminderte Zeiten

gemäß § 263 SGB VI zu werten. Die Hochwertung soll auf max. 50% des Durchschnittseinkommens vorgenommen werden – allerdings nur für Personen, die beim Rentenzugang weniger als 30 Entgeltpunkte aufweisen.

Dieser Vorschlag unterscheidet sich vom DGB-Konzept. DGB und Gewerkschaften fordern, dass Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit mindestens mit einem halben Durchschnittsentgelt bewertet werden sollen, dafür sollen steuerfinanzierte Beiträge der Grundsicherungsträger an die gesetzliche Rentenversicherung fließen. Ein solches Vorgehen hat folgende Vorteile: Die Kosten für die Leistung werden sachgerecht aus Steuermitteln finanziert, schließlich ist die Massen- und Langzeitarbeitslosigkeit ein gesamtgesellschaftliches Phänomen – und nicht allein das Problem der Versichertengemeinschaft. Mit den erheblich höheren Beiträgen durch die Grundsicherungsträger würde auf viele Jahre eine Senkung des Beitragssatzes ermöglicht, da den höheren Beiträgen erst sehr viel später höhere Leistungen gegenüberstehen. Des Weiteren erwerben die Arbeitslosen dadurch Entgeltpunkte, die Bestandsschutz haben und den Versicherten nicht mehr genommen werden können. Die Bewertung von Anrechnungszeiten unterliegt hingegen einem sehr viel geringeren verfassungsrechtlichen Schutz und kann vom Gesetzgeber später wieder verschlechtert werden (wie bspw. bei den Ausbildungszeiten geschehen).

Trotzdem weist der Vorschlag der SPD-Fraktion in die richtige Richtung. Die Umsetzung würde eine deutlich spürbare Verbesserung der Rentenanwartschaften für die betroffenen Langzeitarbeitslosen bringen. Durch die Begrenzung der Leistung auf Versicherte mit einer Rentenanwartschaft von unter 30 Entgeltpunkten wird der finanzielle Aufwand begrenzt und zielgerichtet für die Vermeidung von Bedürftigkeit verwendet.

Im Punkt B wird vorgeschlagen, die „Rente nach Mindesteinkommen“ über 1991 hinaus bis 2011 zu verlängern. Diese Forderung findet die ausdrückliche Zustimmung von DGB und Gewerkschaften. Die Begründungen für die Rente nach Mindesteinkommen gelten heute genauso wie bei der letzten Verlängerung des Instruments (im Jahr 1989): Frauen verdienen immer noch ca. ein Viertel weniger als Männer. Zudem ist der Niedriglohnsektor seit der Deutschen Einheit geradezu explodiert.

Zwar kann die Rente nach Mindesteinkommen Altersarmut nicht völlig verhindern – das gilt dann, wenn die Versicherungszeiten zu kurz waren oder die Arbeitseinkommen nie über 30 oder 40 Prozent des Durchschnittseinkommens gekommen sind. Aus Sicht des DGB und der Gewerkschaften kann das allerdings für ein Instrument, das *innerhalb* der gesetzlichen Rentenversicherung angewendet wird, akzeptiert werden – weil die Fähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung, Erwerbsbiografien mit langen Zeiten mit Niedrigverdienst oder langen Versicherungslücken im Nachhinein für das Alterseinkommen zu „reparieren“, in der Tat beschränkt ist. Für die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung ist es wichtig, dass bei „normalen“ - insbesondere „normal langen“ Erwerbsbiografien – die Rente armutsfest ist. Insgesamt kann die „Rente nach Min-

desteinkommen“ – vor allem im Zusammenwirken mit anderen Maßnahmen (Einführung von Mindestlöhnen und Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung) – mittel- und langfristig die Altersarmut sehr weitgehend zurückdrängen.

Des Weiteren wird die Bundesregierung im Antrag aufgefördert, die Überprüfungsklausel zur Rente mit 67 (§ 154 Abs. 4 SGB VI) ernst zu nehmen und dabei auch die besondere Situation älterer Arbeitnehmer/innen mit gesundheitlichen Einschränkungen zu berücksichtigen. Diese Forderung unterstützen DGB und Gewerkschaften ausdrücklich. Es wird in diesem Zusammenhang auf die allgemeinen Ausführungen, auf die Ausführungen in dieser Stellungnahme zum Antrag BT-Drs. 17/1116 sowie auf die Monitoring-Berichte des Netzwerks für eine gerechte Rente verwiesen.

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Risiken der Altersarmut verringern - Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen – BT-Drs. 17/1735 –

Zu den Feststellungen (Abschnitt I):

Die Feststellungen werden geteilt. Die Bekämpfung der Altersarmut in der gesetzlichen Rentenversicherung dient nicht nur dem Zweck, die Akzeptanz des Systems bei den Versicherten zu stärken, sondern auch dem Ziel, die Kommunen vor Überlastung durch steigende Grundsicherungskosten zu schützen.

Es wird auf die allgemeinen Ausführungen verwiesen.

Zu den Forderungen (Abschnitt II):

Zum ersten wird gefordert, dass die Träger der Grundsicherung nach SGB II Beiträge nach der Hälfte des Durchschnittsentgelts an die gesetzliche Rentenversicherung leisten. Dies entspricht dem Vorschlag von DGB und Gewerkschaften. Es wird auf die Ausführungen zur BT-Drs. 17/1747 verwiesen.

Zum zweiten wird gefordert, dass die Rente nach Mindestentgeltpunkten entfristet wird. Auch dies entspricht dem Vorschlag von DGB und Gewerkschaften. Es wird auf die Ausführungen zur BT-Drs. 17/1747 verwiesen. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Entfristung dieses Maßnahmen-Instruments vor allem dann vertretbar ist, wenn gleichzeitig der Niedriglohnsektor eingedämmt wird – durch Mindestlöhne und weitere Maßnahmen, um die Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen zu bekämpfen (vgl. die allgemeinen Ausführungen). Ansonsten droht eine unbefristet wirkende „Rente nach Mindestentgeltpunkten“ zu einem „nachgelagerten“, durch die Beitragsgemeinschaft finanzierten „Kombilohn“ zu werden.

Zum dritten wird die Einführung eines Mindestlohns gefordert, der in dieser Legislaturperiode auf 10 Euro steigen soll. DGB und Gewerkschaften fordern seit dem DGB-Bundeskongress (Mai 2010)

Mindestlöhne von 8,50 Euro, halten aber eine regelmäßige Anpassung für notwendig.

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Verbesserung der Rentenanwartschaften von Langzeiterwerbslosen – BT-Drs. 17/256 –

Der Antrag fordert sehr allgemein formuliert eine verbesserte Bewertung der Rentenanwartschaften von Langzeitarbeitslosen. Der Antrag BT-Drs. 17/1735 – gestellt von derselben Fraktion – stellt eine Konkretisierung dieser Forderung dar. Auf die Ausführungen zu diesem Antrag wird verwiesen.

d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern – BT-Drs. 17/1116 –

Zu den Feststellungen (Abschnitt 1):

Hier wird dargestellt, dass die soziale Absicherung von erwerbsgeminderten Personen sich in den vergangenen Jahren dramatisch verschlechtert hat – die vollen Erwerbsminderungsrenten liegen mittlerweile auf Grundsicherungsniveau (vgl. die allgemeinen Ausführungen). Zudem wird festgestellt, dass es weder praktikabel noch wünschenswert sei, die Lücken durch kapitalgedeckte Vorsorge aufzufüllen.

Auch DGB und Gewerkschaften fordern eine verbesserte Absicherung bei Erwerbsminderung im System der gesetzlichen Rentenversicherung. Das Ziel muss sein, eine für jeden und jede bezahlbare, möglichst flächendeckende und solidarische Lösung zu erreichen. In der zusätzlichen Altersvorsorge können diese Ziele nicht erreicht werden:

- Die zweite und dritte Säule sind als freiwillige Vorsorge ausgestaltet. Gerade die Arbeitnehmer/-innen, die ein hohes Erwerbsminderungsrisiko haben, sind häufig aber nicht in der Lage, ausreichend Altersvorsorge zu betreiben, geschweige denn noch höhere Vorsorgebeiträge zu leisten, um auch noch das Erwerbsminderungsrisiko privat abzusichern. Die Auswertungen der gRV zeigen, dass Erwerbsminderungsrentner/-innen vor dem Leistungsbezug überdurchschnittlich häufig Zeiten der Arbeitslosigkeit bzw. des unterdurchschnittlichen Verdienstes aufweisen. Schon allein deswegen wird eine Regelung, die zur besseren Absicherung bei Erwerbsminderung auf die zweite und dritte Säule setzt, gerade diejenigen Arbeitnehmer/-innen nicht ausreichend erreichen, um die es eigentlich geht. Auch tarifpolitische Lösungen haben keine flächendeckende Wirkung. Zudem wäre hierbei eine Absicherung – über entsprechend niedrigere Lohnzuwächse – letztlich allein von den Arbeitnehmern zu tragen und nicht wie in der gesetzlichen Rentenversicherung paritätisch von Arbeitgebern und Ar-

beitnehmern. Dazu kommt, dass diese Lösungen keinen solidarischen Risikoausgleich zwischen unterschiedlich stark vom Erwerbsminderungsrisiko betroffenen Branchen erlauben.

- Schon jetzt reicht die im Rahmen der „Riesterrente“ geförderte Vorsorge nicht aus, um die Lücke in der Alterssicherung zu schließen – dies zeigen unter anderem die Rentenversicherungsberichte der Bundesregierung (vgl. allgemeine Ausführungen in dieser Stellungnahme). Auch aus Sicht der Befürworter des Drei-Säulen-Systems in der Alterssicherung ist eine Lösung deshalb kritikwürdig, die die Förderung der Altersvorsorge an die Voraussetzung knüpft, dass eine Absicherung bei Erwerbsminderung erfolgt – schließlich wird der Anteil, der für die Altersvorsorge zurückgelegt wird, dadurch erheblich geringer und die Altersvorsorge damit unattraktiver.
- Die freiwillige zusätzliche Vorsorge wird aus mehreren Gründen keine für alle bezahlbaren Angebote zur Verfügung stellen können. Die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos in der freiwilligen zweiten und dritten Säule kann zwar in bestimmtem Umfang derjenigen in der gesetzlichen Rentenversicherung nachgebildet werden, aber die wesentlichen Probleme sind so nicht zu lösen:
- Der Gesetzgeber kann zwar zweifelsohne vorschreiben, dass bei staatlich geförderten Produkten immer eine Absicherung für den Fall der Erwerbsminderung enthalten sein muss. Er kann auch festlegen, dass diese Absicherung dabei ohne Risikoprüfung zu erfolgen hat und damit auch keine risikoabhängigen Prämien verlangt werden dürfen. Auch ein Kontrahierungszwang könnte eventuell eingeführt werden. Dies würde die Versicherungen aber dazu zwingen, grundsätzlich mit großen Risikopuffern zu kalkulieren und damit sehr hohe Prämien zu verlangen. Der Grund dafür ist, dass Versicherte, die für sich ein geringes Erwerbsminderungsrisiko sehen, häufig andere Vorsorgeprodukte (zum Beispiel Lebensversicherungen) wählen würden, die keinen Erwerbsminderungsschutz enthalten. Zu berücksichtigen ist dabei, dass es zurzeit über 13 Millionen Riester-Verträge und über 17 Millionen Zusagen über eine betriebliche Altersversorgung gibt, in deren Gestaltung im Nachhinein aus rechtlichen und politischen Gründen wohl kaum eingegriffen werden kann.
- In die Vorsorgeprodukte mit „obligatorischen“ Erwerbsminderungsschutz werden tendenziell nur die Arbeitnehmer/-innen wechseln, die für sich ein hohes Erwerbsminderungsrisiko sehen. Dieses – rationale – Verbraucherverhalten würde in der Gesamtwirkung notwendigerweise zu hohen Prämien führen, die von der Hauptzielgruppe einer politischen Reform – die unterdurchschnittlich verdienenden, häufig arbeitslosen Hochrisikopersonen – nicht aufgebracht werden können. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Versicherungsvertrieb immer Möglichkeiten bestehen, einen gesetzlichen Kontrahierungszwang zu umgehen und damit Personen mit einem ho-

hen Erwerbsminderungsrisiko den Zugang zur Absicherung zu erschweren.

- Der Eintritt der Erwerbsunfähigkeit ist deutlich schwerer kalkulierbar als die Langlebigkeit im Bereich der Altersvorsorge, unter anderem auch wegen der Arbeitsmarktbezogenheit der Erwerbsminderungsrente (konkrete Betrachtungsweise) – auch dadurch entsteht ein Zwang zu hohen Risikopuffern und zudem zu kurzfristiger orientierten Anlagestrategien. Dies führt darüber hinaus dazu, dass die möglichen Vorteile einer Kapitaldeckung – insbesondere Zinseszinsseffekte – in einem geringeren Maße genutzt werden können.

Insgesamt ist das Erwerbsminderungsrisiko am effizientesten in einer obligatorischen Versicherung abzusichern, die alle zu versichernden Erwerbstätigen umfasst. Nur dann kann auch bei einem Verzicht auf eine individuelle Risikoprüfung die Absicherung für den Erwerbsminderungsfall für alle zu bezahlbaren Beiträgen erreicht werden. Darum plädieren DGB und Gewerkschaften dafür, die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos in der gesetzlichen Rentenversicherung zu verbessern. Dies würde auch die paritätische Beteiligung der Arbeitgeber an den Kosten ermöglichen – wegen der hohen Kosten für arbeitsbedingte Krankheiten ein unabdingbarer Aspekt für eine akzeptable Lösung.

Zu den Forderungen (Abschnitt II):

Der Antrag macht Vorschläge zur Verbesserung der Erwerbsminderungsrente (sowohl bzgl. des Zugangs als auch bzgl. der Höhe der Leistungen) und fordert die Bundesregierung zu gesetzlichen Regelungen auf, die das Entstehen von Erwerbsminderungen vermeiden und die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten verbessern. Wie dargestellt, fordern DGB und Gewerkschaften ausdrücklich, die notwendige Verbesserung der sozialen Absicherung von erwerbsgeminderten Personen in der gesetzlichen Rentenversicherung zu erreichen. Die Forderungen im Antrag (Nr. 1 bis 3) folgen diesem Ansatz.

Es bieten sich aus Sicht von DGB und Gewerkschaften drei Ansatzpunkte, um Verbesserungen bei der Leistungshöhe in der gesetzlichen Rentenversicherung zu erreichen. Die im Jahr 2001 eingeführten Abschläge sind systematisch nicht gerechtfertigt, weil sie bei erwerbsgeminderten Personen die damit intendierten Steuerungswirkungen nicht entwickeln können. Deshalb sollten sie abgeschafft werden. Die Verlängerung der Zurechnungszeiten stellt eine weitere – additive oder alternative – Möglichkeit dar, um die Absicherung von Erwerbsminderungsrentnerinnen/-rentnerinnen zu verbessern. Diese beiden Ansätze finden sich auch im Antrag. Mit Blick auf die typischen Erwerbsbiografien von erwerbsgeminderten Versicherten (häufig mit längeren Zeiten mit geringen Arbeitseinkommen und Arbeitslosigkeit) sollten außerdem Veränderungen im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung geprüft werden, um mit hoher Zielgenauigkeit die soziale Lage der Betroffenen verbessern zu können. So könnten Zeiten mit geringen Beiträgen entweder höher gewertet werden oder

aus der Errechnung des Durchschnitts herausgenommen werden.

Für die realitätstaugliche Gestaltung des Rentenzugangs haben DGB und Gewerkschaften den Vorschlag gemacht, dass ein erleichterter Zugang zur Erwerbsminderungsrente für diejenigen älteren Erwerbsgeminderten geschaffen werden muss, die nur noch leichte Tätigkeiten des allgemeinen Arbeitsmarktes verrichten können, vielfältigen Einschränkungen unterliegen und denen kein entsprechender Arbeitsplatz angeboten werden kann.

Des Weiteren wird im Antrag gefordert, dass der Gesetzentwurf vorsehen soll, „das Entstehen von Erwerbsminderungen zu vermeiden und die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten zu verbessern.“

DGB und Gewerkschaften halten es ebenfalls für notwendig, durch staatliches Handeln die Prävention in den Betrieben zu stärken. Auch die Rahmenbedingungen für die Rehabilitation und die Wiedereingliederung müssen verbessert zu werden. Auf die allgemeinen Ausführungen wird verwiesen.

e) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen – BT-Drs. 17/2436 –

Zu den Feststellungen (Abschnitt 1):

Zu Recht kritisiert die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen die geplante Streichung der Rentenversicherungsbeiträge für Alg II-Bezieher/-innen. DGB und Gewerkschaften halten die Abschaffung der Beiträge für Alg II-Zeiten für eine gravierende Fehlentscheidung der Regierungskoalition, damit wird der falsche Weg eingeschlagen – anstatt Altersarmut zu bekämpfen, wird ein wichtiges präventives Instrument der Bekämpfung von Altersarmut komplett beseitigt. Die Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge bedeutet – zusammen mit der Beseitigung des befristeten Zuschlags – faktisch die völlige Rückführung des Alg II-Niveaus auf Sozialhilfe.

Allerdings kann die Rückkehr zu einer Bemessungsgrenze von 400 Euro für die Rentenversicherungsbeiträge von Alg II-Beziehern/Bezieherinnen nur ein erster Schritt sein. DGB und Gewerkschaften fordern eine deutlich bessere Bewertung der Alg II-Zeiten, damit ein wirksamer Beitrag zur Bekämpfung von Altersarmut geleistet wird.

Zu den Forderungen (Abschnitt 2):

Der Antrag fordert die Anhebung der Beitragsbemessungsgröße für Zeiten des Alg II-Bezugs von 205 auf 400 Euro. Damit fände eine Gleichbehandlung mit Beschäftigten mit monatlichen Einkommen von 400 Euro statt. Zweifellos ergäbe sich daraus eine Verbesserung zum jetzigen Stand (und noch deutlicher im Vergleich der völligen Abschaffung der Beiträge). Die wesentlichen Vorteile von Beiträgen auf einer solch geringen Bemessungsgrundlage sind aber nicht die höheren Rentenansprüche, sondern die versiche-

rungsrechtliche Sicherung des Anspruchs auf Rehabilitation und auf Erwerbsminderungsrente sowie der Erwerb von Beitragszeiten, die bei Wartezeiten für bestimmte Arten von Altersrenten berücksichtigt werden. Vor allem werden diese Ansprüche dann auch system- und verursachergerecht durch steuerfinanzierte Beiträge (zumindest teilweise) abgegolten. Die Bundesregierung hingegen plant, im Bereich der Rehabilitation und der Erwerbsminderungsrente mit Hilfe von Anrechnungszeiten Ansprüche zu erhalten, die Kosten dafür aber den Beitragszahlern zu übertragen – ein neuer Verschiebeparkplatz von Aufgaben und der damit verbundenen Lasten.

Allerdings ist fraglich, ob auf der Beitragsbemessungsbasis von 400 Euro „einigermaßen angemessene Rentenansprüche“ (vgl. Ausführungen der Fraktion im Abschnitt 1) erworben werden können. Klar ist aber, dass ein solcher Beitrag nicht zweckdienlich ist, um Altersarmut zu vermeiden. Der Rentenanspruch auf der Basis von 400 Euro beträgt nach einem Jahr ca. 4,10 Euro, nach zehn Jahren Langzeitarbeitslosigkeit ca. 41 Euro. DGB und Gewerkschaf-

ten fordern die Bemessung der Beiträge auf der Basis eines halben Durchschnittsentgelts, womit ein Rentenanspruch von ca. 13,60 Euro erworben würde. Auf die allgemeinen Ausführungen und auf die Ausführungen zum Antrag BT-Drs. 17/1747 wird verwiesen.

Die Forderung, auch für Alg-Bezieher/-innen die Beitragsbemessung mindestens auf der Grundlage von 400 Euro vorzunehmen, wird im Rahmen des Vorschlags der Fraktion von DGB und Gewerkschaften unterstützt. Eine solche Gleichbehandlung von bedürftigkeitsgeprüfter Leistung und Versicherungsleistung ist angebracht und für die Akzeptanz der Regelung notwendig. Auch die Gleichbehandlung von Sozialhilfe und Alg II-Leistung ist geboten.

Die Forderung nach einem Konzept für eine grundversicherungsfeste gesetzliche Rente für langjährig Versicherte wird ausdrücklich unterstützt. Die bessere Absicherung von Langzeitarbeitslosen muss dabei ein wichtiger Bestandteil sein. Auf die allgemeinen Ausführungen wird verwiesen.