

Abteilung Sozialpolitik

Tel.: 030 / 72 62 22 – 122

Fax: 030 / 72 62 22 – 328

Sekretariat: 030 / 72 62 22 – 123

E-Mail: Ragnar.Hoenig@sovd.de

17. September 2010

Hoe/Mz

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages in Berlin am 27. September 2010 zu dem

- 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](#)
- 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 Langzeitarbeitslose erhöhen
[BT-Drucksache 17/1735](#)
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Heidrun Dittrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Verbesserung der Rentenanwartschaften von Langzeitarbeitslosen
[BT-Drucksache 17/256](#)
- 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-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
[BT-Drucksache 17/2436](#)

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 Mindestentgeltpunktegrenze 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 Rentenzugangs 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.