

Birkwald, Matthias W.; Popp, Michael

**Article**

## Lebensstandardsicherung und Armutsbekämpfung: Eine Kritik des Rentenpaketes der Großen Koalition

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

**Provided in Cooperation with:**

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

*Suggested Citation:* Birkwald, Matthias W.; Popp, Michael (2014) : Lebensstandardsicherung und Armutsbekämpfung: Eine Kritik des Rentenpaketes der Großen Koalition, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, ISSN 1861-1559, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 83, Iss. 2, pp. 83-93,  
<https://doi.org/10.3790/vjh.83.2.83>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/124177>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

---

# Lebensstandardsicherung und Armutsbekämpfung: Eine Kritik des Rentenpaketes der Großen Koalition

**MATTHIAS W. BIRKWALD UND MICHAEL POPP**

---

Matthias W. Birkwald, Deutscher Bundestag, E-Mail: matthias-w.birkwald@bundestag.de  
Michael Popp, Deutscher Bundestag, E-Mail: matthias-w.birkwald.ma02@bundestag.de

---

**Zusammenfassung:** Die Autoren vertreten, dass in den vergangenen 20 Jahren ein Paradigmenwechsel in der Alterssicherungspolitik vollzogen wurde: Vom Prinzip der Lebensstandardsicherung wurde als Ziel abgerückt, der Generationenvertrag wurde durch einen Generationenkonflikt aufgekündigt und die Umlagefinanzierung durch eine kapitalgedeckte Vorsorge unterminiert. Entlang dieses Paradigmenwechsels wird diskutiert, ob heute das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung noch als lebensstandardsichernd bezeichnet werden kann und ausreichend vor Altersarmut schützt, wie sich das Leistungsniveau für die zukünftigen Generationen entwickeln wird und welche Bedeutung der kapitalgedeckten Altersvorsorge zukommen kann. Das im Ergebnis dieses Paradigmenwechsels sinkende Rentenniveau und das parallel gestiegene Risiko im Alter von Armut betroffen zu sein bilden den Ausgangspunkt für eine Bewertung des am 1. Juli 2014 in Kraft getretenen aktuellen „Rentenpaketes“ der Großen Koalition.

**Summary:** The authors state that in the past 20 years, a paradigm shift in old-age security policies has taken place: The orientation moved away from the principle of securing the living standard achieved during the employment career, the inter-generational contract was replaced by a generational conflict and the pay-as-you-go-system was undermined by a private capital funded pension. Along this paradigm shift, we discuss whether today the level of the statutory pension insurance scheme in Germany is still able to secure the standard of living and to grant protection from poverty in old age, how the pension level will develop for future generations and which role private capital funded pensions can play. The declining pension level and the parallel increase in the risk of age poverty is the starting point from which the current, pension package' of the grand coalition, which becomes effective on the 1 July 2014, will be assessed.

→ JEL Classification: H55

→ Keywords: Public Pension Reforms, old-age poverty

---

## I **Einleitung: Von der dynamischen Rente zur Abkehr von der Lebensstandardsicherung**

Die Rentenreform von 1957 markiert in mehrfacher Hinsicht ein wichtiges, wenn heute auch kollektiv verdrängtes Datum in der Geschichte der Sozialpolitik. Hans Günter Hockerts beschreibt es in dem Aufsatz mit dem schönen Titel: „Wie die Rente steigen lernte: Die Rentenreform 1957“ zu Recht als „Epochenzäsur“ (Hockerts 2011), Hans-Ulrich Wehler als das „populärste Gesetz, das je in der alten Bundesrepublik verabschiedet wurde“ (Wehler 2008: 262).

Denn: Die Rente entwickelte sich nach 1957 von einem Notgroschen, der das Überleben im Alter sichern sollte, zu einem echten Lohnersatz. Ihr Ziel war, den Lebensstandard aufrecht zu erhalten und ein würdevolles Leben im Alter zu gewährleisten. Dazu wurde die Rente dynamisiert und das auf relativ einfache Weise: Sie wurde an die Entwicklung der Löhne gekoppelt und zwar doppelt: An die relative Position der selbst erzielten Einkommen während eines Arbeitslebens und dann bei Rentenfeststellung sowie im Rentenbezug jährlich angepasst an die jeweiligen Durchschnittslöhne der gesamten Volkswirtschaft. Kaufkraftverluste wurden so weitgehend reduziert. Finanziert wurden diese Leistungen über ein Umlageverfahren, legitimiert wurde das Umlageverfahren über einen solidarischen Generationenvertrag.

Vom Prinzip der Lebensstandardsicherung als Ziel abgerückt zu sein, den Generationenvertrag durch einen Generationenkonflikt aufgekündigt und die Umlagefinanzierung durch eine kapitalgedeckte Vorsorge unterminiert zu haben, das sind für die Autoren des Beitrages die größten Sündenfälle der Nach-Blüm-Ära (zur Geschichte des Paradigmenwechsel: Oelschläger 2009, Wehlau 2009). Aus einer Rente mit definierten Leistungen wurde eine Rente mit definierten Beiträgen. Entlang dieses Paradigmenwechsels soll deshalb im zweiten Kapitel kurz resümiert werden, ob (a) heute das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) noch als lebensstandardsichernd bezeichnet werden kann und ausreichend vor Altersarmut schützt, wie sich (b) das Leistungsniveau für die zukünftigen Generationen entwickeln wird und welche Bedeutung (c) der kapitalgedeckten Altersvorsorge zukommt.

Damit ist für die Autoren zugleich der „Sanierungsbedarf“ am Gebäude der GRV definiert, an dem im dritten Kapitel der aktuelle Gesetzentwurf gemessen werden muss.

## 2 **Vor dem „Rentenpaket“: Sinkendes Rentenniveau und die Vorboten der Altersarmut**

### 2.1 Sinkende Renten heute

In Stein gemeißelt wurde der Paradigmenwechsel in der Altersvorsorge vor allem mit der sogenannten Riester-Reform von 2001: Ein sinkendes Leistungsniveau in der GRV sollte durch individuelles Sparen in der betrieblichen und privaten Säule kompensiert werden müssen. 2004 wurde die Leistungsabsenkung dann durch die Einführung von zwei weiteren Kürzungsfaktoren in die Rentenanpassungsformel, dem Nachhaltigkeits- und dem Riesterfaktor, verschärft. Der Beitragssatz wurde bis zum Jahr 2020 auf höchstens 20 Prozent gedeckelt.

Kasten

### **Rentenrechtliche Begriffe**

*Rentenniveau:* Das Sicherungsniveau der gesetzlichen Rente vor Steuern gibt das Verhältnis der verfügbaren Standardrente (also der Rente nach 45 Jahren Beitragszahlung auf Basis des Durchschnittsverdienstes) abzüglich der Beiträge für Kranken- und Pflegeversicherung, vor Steuern zum durchschnittlichen Bruttolohn nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer(innen) und der Beiträge zur geförderten freiwilligen Zusatzvorsorge vor Abzug der Lohnsteuer an.

Ohne das Rentenpaket der Bundesregierung wäre das Rentenniveau von 47,8 Prozent heute auf 44,4 Prozent bis zum Jahr 2030 gesunken, mit dem Rentenpaket wird es noch stärker auf 43,7 Prozent gekürzt. Die Ursache dafür sind Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel (RV-Leistungsverbesserungsgesetz, Drucksache 18/909: 17).

*Zahlbetrag:* Dabei handelt es sich um eine Nettogröße vor Steuern, bei der die Bruttorente um Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge vermindert wird.

*Armutsrisikoquote:* Anteil der Personen mit einem bedarfsgewichteten Haushaltseinkommen von weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens der Gesamtbevölkerung (Median). Für 2010 lag die Schwelle nach Auswertungen des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) bei 806 Euro monatlich.

In Zahlen ausgedrückt: Die Kürzungsfaktoren senken das Rentenniveau – genauer das Sicherungsniveau der gesetzlichen Rente vor Steuern – von rund 53 (2001) auf 43,7 Prozent (2030). Die Renten verlieren ein Fünftel ihres Wertes (Deutscher Bundestag 2014b: 17).

Für die heutigen Rentnerinnen/Rentner bedeutet das: Der durchschnittliche Zahlbetrag aller Versichertenrenten, also der Alters- und Erwerbsminderungs- sowie Hinterbliebenenrenten, ist zwischen 2000 und 2012 zwar nur um einen Euro von 694 auf 693 Euro gesunken (diese und die folgenden Zahlbeträge nach: Deutsche Rentenversicherung Bund 2013). Der bemerkenswerte Anstieg aller Versichertenrenten von 663 auf 693 Euro im Jahr 2012 ist vor allem auf das Auslaufen von vorgezogenen Renten mit Abschlag zurückzuführen (Krickl und Hofmann 2013: 225 f.).

Diese auf den ersten Blick guten Nachrichten erweisen sich jedoch bei genauerer Betrachtung als trügerisch. Denn sie gelten weder für alle Rentenarten noch einheitlich in Ost- und Westdeutschland und sie widersprechen auch dem langfristigen Trend der vergangenen Dekade.

In Ostdeutschland sind zum Beispiel die Versichertenrenten für Männer zwischen 2000 und 2012 um 7,5 Prozent von 883 auf 780 Euro gefallen. In Westdeutschland sind zwar die Versichertenrenten von Frauen im gleichen Zeitraum um zehn Prozent gestiegen, liegen aber mit einem Zahlbetrag von 509 Euro weit unter dem Grundsicherungsniveau für über 65-Jährige von 727 Euro. Der Zahlbetrag einer, der durchschnittlichen Rentenbiographie nahe kommenden Rente für langjährig Versicherte, die mit 35 Versicherungsjahren und mehr ab 63 in Anspruch genommen werden kann, ist zwischen 2000 und 2012 um zehn Prozent gesunken von 1021 auf 919 Euro (Deutsche Rentenversicherung Bund 2013: 125 f.).

Um die in diesem Zeitraum entstandenen Kaufkraftverluste auszugleichen, hätte 2012 eine lebensstandardsichernde Rente für diese Gruppe von Versicherten 1 254 Euro statt nur 919 Euro betragen müssen. In zwölf Jahren haben die Renten also um 335 Euro an Wert verloren. Das ist in diesem Kontext eine enorme Summe.

Die Tendenz zunehmender Altersarmut zeigt sich an der Entwicklung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Seit diese 2003 in Kraft getreten ist, sind immer mehr Menschen auf sie angewiesen: Die Anzahl der Beziehenden stieg von 439 000 (2003) um mehr als 92 Prozent auf knapp 900 000 (2012). Über die Hälfte der Grundsicherungsberechtigten sind Frauen. Während 2003 knapp 258 000 über 64-Jährige Grundsicherung bezogen, waren es im Jahr 2012 bereits 465 000; zwei Drittel davon Frauen.

Am dramatischsten – das gestehen auch alle politischen Parteien im Bundestag ein – ist aber der Niedergang der Erwerbsminderungsrenten (EM-Renten). In Gesamtdeutschland ist die volle EM-Rente um 12,5 Prozent von 738 Euro (2000) auf 646 Euro (2012) gefallen. Erwerbsgeminderte Frauen erzielen 2012 nur noch 620 Euro. Sie liegen damit weit unter dem entsprechenden Grundsicherungsniveau für unter 65-Jährige von 679 Euro brutto. Ursächlich dafür sind vor allem die hohen Abschläge. Von Abschlägen betroffen waren im Jahr 2012 rund 96 Prozent der neuen EM-Rentnerinnen/-Rentner mit durchschnittlich 34 Abschlagsmonaten und in Höhe von 77 Euro (Deutsche Rentenversicherung Bund 2013: 85).

Das ist deshalb hervorzuheben, weil Erwerbsminderung einer der zentralen Risikofaktoren für Altersarmut darstellt. So bekamen 2011 immerhin fast zehn Prozent der Bezieherinnen/Bezieher einer EM-Rente zusätzlich Grundsicherung. Da die hohe Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen mittlerweile bekannt ist, erscheint für die sozialpolitische Diskussion die Armutsrisikoquote aussagekräftiger: 2010 waren demnach 37 Prozent aller Haushalte mit EM-Rentnerinnen/-rentner als armutsgefährdet anzusehen. Besonders hoch war dabei das Armutsrisiko für alleinlebende Männer (56 Prozent) und alleinlebende Frauen (43 Prozent) (Märtin und Zollmann 2013).

## 2.2 Armutsrisiken der Zukunft

Im Kern führt das sinkende Rentenniveau vermittelt über die jährlichen Rentenanpassungen und damit über den Rentenwert dazu, dass jüngere Versicherte in Zukunft für die gleiche Lebensarbeitszeit geringere Ansprüche erwerben als ältere Versicherte.

Für eine sogenannte Standardrente, also der Rente für eine/n Beschäftigte/n mit einem durchschnittlichen Bruttoeinkommen (2014: 2904,75 Euro monatlich), hat Winfried Schmähl nachgewiesen, dass sie/er statt zuvor 26 Jahre dann 35 Jahre in die Rentenkasse einzahlen müssen, um eine Rente über dem Grundsicherungsniveau zu erhalten (Schmähl 2012: 310).

Noch deutlicher werden die Folgen, wenn man die aktuellen Verbesserungen des Rentenpaketes mit einbezieht: Eine ostdeutsche EM-Rentnerin erhält heute im Durchschnitt 619 Euro Rente. Der Bruttobedarf für erwerbsgeminderte Beziehende von Grundsicherung liegt zum Beispiel in Brandenburg bei 689 Euro (Daten basieren auf einer Sonderauswertung des Statistischen Bundesamtes für die Autoren). Greifen wir etwas vor und gehen davon aus, dass durch das Rentenpaket eine Neurentnerin einen Zuschlag von 36 Euro netto (40 Euro brutto) auf ihre EM-Rente

erhalten würde. Im Jahr 2030 wären auf Grund des sinkenden Rentenniveaus von den 655 Euro nur noch real 597,57 Euro übrig (in heutigen Werten).

Die projektive Betrachtung der Standardrente verweist aber auch darauf, dass nicht nur die Kürzungsfaktoren für das jetzige und zukünftige Ausmaß an Altersarmut verantwortlich sind. Denn die jeweilige Höhe der Renten bestimmt sich im Wesentlichen aus dem Produkt des aktuellen Rentenwertes und der Summe der Entgeltpunkte, die man während eines Erwerbslebens erwerben konnte und die sich nach der individuellen Beschäftigungsdauer und der relativ erzielten Einkommensposition berechnen. Hier spiegelt sich also die Situation auf dem Arbeitsmarkt wider.

Eine geringe Zahl an Entgeltpunkten belastet heute schon vor allem EM-Rentnerinnen/-rentner und Frauen mit langen Phasen der Erwerbsunterbrechung zum Beispiel wegen Kindererziehung (Stegmann und Mika 2014). Für die Zukunft wird sich die Situation verschärfen und auf weitere Personengruppen ausweiten: Längere Phasen prekärer Arbeit, der Arbeitslosigkeit oder längere, nicht mit Beiträgen unterlegte Bildungsphasen werden zu sinkenden Entgeltpunkten führen und zwar insbesondere in Ostdeutschland, da hier nach der Wiedervereinigung durchgängig höhere Arbeitslosenquoten festzustellen sind als im Westen (Trischler 2012, Simonson et al. 2012).

Zwar könnte die längere Arbeitszeit bis 67 Jahre die geringeren Anwartschaften theoretisch ausgleichen – so zumindest der fromme Wunsch der Befürworterinnen/Befürworter einer Rente erst ab 67 –, allerdings ist in den vergangenen Jahren auch der Anteil der Altersrenten, die von Abschlägen betroffen sind, dramatisch angestiegen. Betrug ihr Anteil im Jahr 2000 noch 14,5 Prozent, so lag er im Jahr 2012 bereits bei 39,3 Prozent. Die Betroffenen mussten 2012 durchschnittlich Abschläge für 27 Monate, das heißt 8,1 Prozent oder 87 Euro verkraften (Deutsche Rentenversicherung Bund 2013: 80).

Verwiesen wird in diesem Zusammenhang gerne auf den gegenläufigen Trend einer steigenden Quote der älteren sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Diese stieg zwar für die Altersgruppe der 60- bis 64-Jährigen von 2008 bis 2012 von 22,1 Prozent auf knapp 30 Prozent (Daten basieren auf einer Sonderauswertung der Bundesanstalt für Arbeit, nicht veröffentlicht). Hinter diesem Anstieg verbergen sich allerdings wesentlich negativere Entwicklungen wie eine Sonderauswertung der BA für uns ergab. Danach werden die Beschäftigungschancen schlechter, je näher Ältere an den abschlagsfreien Renteneintritt rücken: Die Chancen, nach dem 60. Geburtstag noch in Vollzeit zu arbeiten, sinken rapide. Im Alter von 60 Jahren hatten zum Stichtag 30.6.2013 immerhin noch 32 Prozent einen sozialversicherungspflichtigen Vollzeitjob, 63-Jährige aber nur noch zu 15 Prozent, und bei den 64-Jährigen sind es gerade noch 11,4 Prozent. In der Altersgruppe von 60 bis 64 Jahren ist auch die Arbeitslosigkeit von 5,3 Prozent (2009) auf 8,4 Prozent (2013) um 136 Prozent angestiegen. Fast die Hälfte von 216 000 arbeitslosen Älteren ist langzeitarbeitslos.

Dies alles zeigt: Die Situation auf dem Arbeitsmarkt für Ältere ist weiterhin schlecht. Eine Verlängerung der Regelaltersrente auf 67 Jahre bedeutet für die meisten Versicherten materiell eine Rentenkürzung und lebensweltlich oft einen unzumutbaren Druck am Arbeitsplatz beziehungsweise Arbeitslosigkeit am Ende des Berufslebens. Für die kommende Generation zeichnet sich aufgrund der zunehmenden Prekarisierung auf dem Arbeitsmarkt und der zunehmend entstandardisierten Erwerbsverläufe eine düstere Zukunft ab.

### 2.3 Zur Kompensationswirkung der privaten Altersvorsorge

Komplementär zur Absenkung des Rentenniveaus führte die rot-grüne Bundesregierung mit der sogenannten Riester-Rente eine staatlich geförderte private Vorsorge ein. Damit sollte die politisch gerissene Versorgungslücke geschlossen werden, was aufgrund ihrer bisherigen Ergebnisse jedoch mehr als unwahrscheinlich ist. Denn dazu müssten alle, die von der Versorgungslücke betroffen sind, auch tatsächlich privat vorsorgen. Die Anzahl der Riester-Verträge stagniert aber seit 2011 und betrug im 3. Quartal 2013 laut Bundesregierung gerade einmal 15,8 Millionen. Gemessen am Kreis der potenziellen Sparerinnen/Sparer ergibt sich daraus eine Quote zwischen 37 und 41 Prozent (Hagen und Kleinlein 2011). Fast jeder fünfte der Verträge ist ruhend gestellt, es werden also keine Beiträge einbezahlt und damit auch keine staatlichen Zulagen bezogen (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2014).

Zudem „riestern“ gerade Menschen mit geringem Einkommen und geringem Bildungsabschluss deutlich seltener als der Durchschnitt der Bevölkerung (Geyer 2011). Trotz all dieser politisch in Kauf genommenen Defizite wird im Jahr 2014 die staatliche Riester-Förderung zirka 3,6 Milliarden Euro betragen. Zwischen 2002 und 2014 wurde die Riesterrente insgesamt mit 27,6 Milliarden Euro subventioniert. Bis zum Jahr 2018 erhöht sich nach unseren Schätzungen der Gesamtbetrag auf 43,8 Milliarden Euro (Berechnungen der Autoren auf Basis der Daten des Statistischen Bundesamtes 2014).

Nach unserem Dafürhalten ist dieser Zusammenhang zwischen ineffizienter, ineffektiver, teurer und intransparenter Riester-Förderung einerseits und einem sinkendem Rentenniveau andererseits in der gegenwärtigen Diskussion völlig unterbelichtet. Trotz jahrelanger Kampagnen von Versicherungskonzernen und von selbsternannten Rentenexperten vermuten die Autoren, dass das Versagen der privaten Altersvorsorge mittlerweile im Bewusstsein vieler Menschen angekommen ist, die deshalb auch eine Stabilisierung der GRV und damit auch entsprechende Beitragssätze für eine sinnvollere Investition in die Zukunft erachten.

Wir können festhalten: Waren in den 90er Jahren vor allem Fragen des demografischen Wandels und damit verknüpft der langfristigen Finanzierbarkeit in der rentenpolitischen Diskussion beherrschend und haben die entsprechenden Leistungskürzungen der 2000er Jahre vorbereitet, so ist heute unter dem Stichwort Altersarmut und vor dem Hintergrund des Versagens der privaten Altersvorsorge das Leistungsniveau der GRV stärker ins Blickfeld der Debatte gerückt.

Verstärkt wurde dieser Wandel unmittelbar vor der Bundestagswahl zudem durch eine relativ stabile Beitragsentwicklung und eine sich gut entwickelnde Nachhaltigkeitsrücklage, deren Überschuss 2013 rund 31 Milliarden Euro betrug. Die Bekämpfung von Altersarmut und die Lebensstandardsicherung waren deshalb auch im Wahlkampf 2013 wichtige Themen. Herbert Rische und Reinhold Thiede resümieren den Diskurswandel wie folgt:

*„Während es seinerzeit vor allem darum ging, den aufgrund der absehbaren demografischen Entwicklung erwarteten deutlichen Anstieg des Beitragssatzes der GRV soweit abzdämpfen, dass er für die künftige Generation von Beitragszahlenden akzeptabel bleibt, geht es heute im Wesentlichen um die Frage, ob das Leistungsniveau der Rentenversicherung auch in Zukunft ausreicht, um ein armutsfestes und/oder lebensstandardsicherndes Einkommen im Alter zu gewährleisten“ (Rische und Thiede 2013: 601).*

Dies ist genau die Frage, die wir im Folgenden mit Blick auf das Rentenpaket 2014 der Bundesregierung stellen wollen.

### 3 **Bewertung des Rentenpaketes**

Das Rentenpaket der Bundesregierung beinhaltet tatsächlich eine Reihe von Leistungsverbesserungen, die die Lebensrealität der Begünstigten verbessern werden. Der Artikel wurde im April 2014 verfasst und bezieht sich deshalb auf die Fassung zum Zeitpunkt der ersten Lesung des Gesetzentwurfes (Deutscher Bundestag 2014a).

#### 3.1 **Rente ab 63/65: Etikettenschwindel mit harten Ausschlusskriterien**

Ein zentrales und in der Öffentlichkeit sehr umstrittenes Element des Gesetzentwurfs ist der frühere abschlagsfreie Rentenzugang für besonders langjährig Versicherte, der unter dem Stichwort „Rente ab 63“ (oder sprachlich falsch „Rente mit 63“) diskutiert wird. Versicherten mit 45 Jahren Wartezeit wird ein abschlagsfreier Rentenzugang ab 63 Jahren ermöglicht. Die Grenze wird jedoch ab dem Jahrgang 1953 (ab 2016) in Zweimonatsschritten auf 65 Jahre angehoben. Für alle anderen bleibt es bei der Rente erst ab 67 Jahren. Zu den Wartezeiten zählen Pflichtbeiträge aus Beschäftigung und selbständiger Tätigkeit, Pflege und Kindererziehung. Zeiten der Arbeitslosigkeit sollen zwar auch berücksichtigt werden, aber nur wenn sie kurzzeitig waren. Zeiten des Arbeitslosenhilfe- und des Hartz-IV-Bezuges sollen explizit nicht auf die Wartezeit angerechnet werden. Langzeiterwerbslose haben so kaum eine Chance, die „Rente ab 63/65“ zu erreichen. Insbesondere die Menschen im Osten, die nach der Wende häufig von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen waren, dürften damit benachteiligt werden.

Die Bewertung muss deshalb zwiespältig ausfallen: Es ist zwar voll und ganz richtig, besonders langjährig Versicherten einen früheren abschlagsfreien Rentenzugang zu ermöglichen. Von dieser Regelung profitieren aber viel zu wenige Jahrgänge und die Zugangsbeschränkungen für Langzeiterwerbslose sind nicht zu rechtfertigen. Was unterscheidet die Lebensleistung eines Maurers oder einer Krankenschwester, die vier Jahre arbeitslos waren, von Beschäftigten, die viermal ein Jahr lang arbeitslos waren?

Aus Sicht der Autoren ist es jedoch grundfalsch, an der Rente erst ab 67 für alle anderen fest zu halten. Denn nur etwa ein Drittel erfüllt die Bedingungen für die Rente für besonders langjährig Versicherte, bei den Frauen nur knapp 14 Prozent (Deutscher Bundestag 2013: 31). Für alle anderen bedeutet die Anhebung des Rentenalters steigende Abschläge und ein höheres Altersarmutsrisiko. Wir halten es auch für falsch, die Rente ab 63 auf 65 Jahre anzuheben. Wer so lange gearbeitet hat, ist oft physisch oder psychisch erschöpft. Wir meinen: Alle sollten spätestens ab 65 in Rente gehen können, belastete Gruppen und besonders langjährig Versicherte deutlich früher.

#### 3.2 **„Mütterrente“: Weiterhin keine Gleichheit, falsche Finanzierung**

Ein weiterer wichtiger Bestandteil des Rentenpakets ist die sogenannte Mütterrente: Frauen (und Männern), die vor 1992 geborene Kinder erzogen haben, soll je Kind ab 1. Juli 2014 ein zusätzlicher Entgeltpunkt angerechnet werden. Im Unterschied zu neuen Renten wird er bei bereits bestehenden Renten als pauschaler Zuschlag gewährt. Das ergibt im Westen 28,61 Euro, im



Osten aber nur 26,39 Euro mehr Rente brutto pro Monat. Die Kosten von zirka 6,5 Milliarden Euro pro Jahr will die Regierung bis 2019 aus Beitragsmitteln finanzieren. Danach soll es einen zusätzlichen Bundeszuschuss von 400 Millionen Euro geben, der bis 2022 auf zwei Milliarden Euro pro Jahr aufwächst.

Auch hier bleibt die Bewertung zwiespältig: Die Erhöhung führt zwar zu einer Besser-, aber nicht zu der eigentlich gebotenen Gleichstellung. Jedes Kind sollte auf dem Rentenkonto der vielen Mütter und der wenigen Väter gleich viel wert sein, unabhängig davon, ob es 1960 oder 2010, in Ost- oder Westdeutschland geboren wurde.

Der eigentliche Systemfehler des Rentenpaketes ist nach Einschätzung der Autoren sowie vieler anderer Rentenexperten aber die Fehlfinanzierung der sogenannten „Mütterrente“ aus der Nachhaltigkeitsrücklage und damit aus Beiträgen (Ausschuss für Arbeit und Soziales 2014). Es sollte auch weiterhin am Prinzip festgehalten werden, dass die Ausgaben für nicht beitragsgedeckte Leistungen der Rentenversicherung vollständig aus Steuermitteln zu erstatten sind. Dies gilt insbesondere für die Anerkennung von Kindererziehungszeiten, die eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

Allein für die zusätzlichen Kindererziehungszeiten entstehen der GRV ab dem Jahr 2015 jährlich Mehrausgaben von deutlich über sechs Milliarden Euro. Im Jahr 2022 stünden den Mehrausgaben der Rentenversicherung von rund 6,5 Milliarden Euro lediglich 1,6 Milliarden Euro zusätzliche Steuermittel gegenüber. Damit ist das Rentenpaket ganz überwiegend und für einen zu langen Zeitraum unsachgerecht finanziert. Dies reduziert den finanziellen Spielraum für echte Maßnahmen gegen Altersarmut, wie sich besonders an den Reformschritten für die EM-Renten zeigt.

### 3.3 EM-Rente

Bei der Erwerbsminderung, die sich, wie gezeigt, zu einem gefährlichen Armutsrisiko entwickelt hat, soll es durch die Verlängerung der Zurechnungszeit um zwei Jahre in einem Schritt und eine bessere Bewertung der letzten vier Jahre vor der Erwerbsunfähigkeit zu Verbesserungen kommen.

Diese Verbesserungen bei der EM-Rente sind dringend notwendig, aber sie reichen nicht aus um die EM-Rente wieder auf das Niveau zu Beginn des Jahrhunderts zu heben. Zudem sollten auch die Zurechnungszeiten in einem Schritt statt um zwei sofort um drei Jahre auf 63 Jahre verlängert werden. Denn erst ab diesem Alter ist für die Allermeisten der Eintritt in eine Altersrente frühestens möglich. Und vor allem müssen die ungerechten und systemwidrigen Abschläge abgeschafft werden, wie nicht nur DIE LINKE im Bundestag, sondern auch die Sozialverbände und Gewerkschaften fordern: Abschläge sollen als negativer Anreiz den freiwilligen Renteneintritt vor dem Erreichen der gesetzlichen Regelaltersgrenze sanktionieren. Krankheit ist aber keine freiwillige Entscheidung.

### 3.4 Das Reha-Budget

Gezielte medizinische oder berufliche Rehabilitationsleistungen („Leistungen zur Teilhabe“) sollen die Teilhabe am Erwerbsleben sichern. Trotz des in der politischen Diskussion anerkannten Grundsatzes, dass vor dem Bezug einer frühzeitigen Rente zunächst Rehabilitationsmaßnahmen

stehen sollten („Reha vor Rente“), besteht Jahr für Jahr das Problem, dass das entsprechende Budget der GRV ausgeschöpft ist und dem eigentlichen Bedarf nicht gerecht wird. Die Bundesregierung führt deshalb bis 2050 einen demographischen Faktor ein, der für die rehaitensiven Jahrgänge ein höheres Budget ermöglichen soll. Das hat allerdings den Effekt, dass in heutigen Werten und ohne Berücksichtigung der Bruttolohnanpassung nur bis 2024 ein jährlich höheres Budget zur Verfügung steht.

Ab 2035 liegt das Budget dann tatsächlich zehn Prozent unter dem Ausgangswert von 2014. Eine am tatsächlichen Bedarf orientierte Reform der Leistungen zur Teilhabe steht damit weiter auf der Tagesordnung. Alle, die eine Reha-Maßnahme brauchen, müssen sie auch zeitnah erhalten. Deshalb muss der Reha-Deckel abgeschafft werden.

## 4 **Fazit**

Erstmals seit mehreren Dekaden legte eine Bundesregierung eine ganze Reihe von Leistungsverbesserungen für Rentnerinnen/Rentner vor. Viele werden das als Wertschätzung für die Erziehung ihrer Kinder oder für ein langes und entbehrungsreiches Arbeitsleben sehen.

Vielen EM-Rentnerinnen/-rentern wird aber der Zuschlag nicht aus der Sozialhilfefalle heraushelfen. Und Viele werden sich auch direkt benachteiligt fühlen. Seien es die 19 Millionen Rentnerinnen/-renter, die schon vor dem Stichtag 1. Juli 2014 eine EM-Rente beziehen oder Mütter, die auf Grundsicherung angewiesen sind und deren Zuschlag voll angerechnet wird oder Beschäftigte, die am Ende ihres Arbeitslebens in den Hartz-IV-Bezug gedrängt wurden und deshalb nicht ab 63 und auch nicht abschlagsfrei in Rente gehen können.

Gemessen am eingangs formulierten Sanierungsbedarf bleibt das Rentenpaket der Großen Koalition weit hinter dem finanziell Möglichen und für die Sicherung des Lebensstandards und Armutsbekämpfung Nötigen zurück.

Die von uns skizzierten Ursachen sinkender Renten und steigender Altersarmut, das sinkende Rentenniveau und das steigende Renteneintrittsalter für Alle, werden von der Großen Koalition nicht angegangen und vor allem die zukünftigen Generationen hart treffen (dazu ausführlich: Deutscher Bundestag 2014b).

Darin liegt das eigentliche Problem dieses Gesetzesentwurfs. Die Große Koalition wählt den Weg von pauschalen und zum Teil unsystematischen Erhöhungen für (zu) eng abgegrenzte einzelne Gruppen von Leistungsberechtigten statt den Weg einer grundlegenden und zukunftssicheren Reform, die sich am Leistungsniveau der gesetzlichen Rente orientiert.

Die Folge ist ein noch komplizierteres Rentenrecht, das durch Stichtagsregelungen, willkürliche Jahrgangsbegrenzungen und unterschiedliche Berechnungsgrundlagen neue Gerechtigkeitslücken öffnet statt diese zu schließen. Vor allem aber greifen die Verbesserungen an vielen Stellen deutlich zu kurz.

Für Gewerkschaften, Sozialverbände und DIE LINKE im Bundestag bleibt deshalb erstens die zentrale Forderung nach einem Streichen der Kürzungsfaktoren aus der Rentenanpassungs-

formel und damit der Rückkehr zu einem lebensstandardsichernden Rentenniveau. Erst dann würde eine Rente den im Erwerbsleben erarbeiteten Lebensstandard wieder sichern. Niemand würde dann – ob nun aus gesundheitlichen Gründen oder weil das reguläre Rentenalter nicht erreicht werden konnte – hinter den Standard zurückfallen, den sie oder er während der Berufsphase erreicht hat. Eine gute, den Lebensstandard sichernde Rente ist nicht ohne langjährige, gut entgeltete Arbeit zu erreichen. Gute Arbeit, gute Löhne und gute Rente sind vielmehr der beste Schutz vor Altersarmut.

Nicht zuletzt, um ihre Finanzierungsbasis zu stärken, soll zweitens niemand aus der solidarischen Alterssicherung ausgeschlossen werden und niemand sich ihr entziehen dürfen. Jede und jeder Erwerbstätige, Erziehende, Pflegende, Erwerbslose sollen künftig in die GRV einbezogen werden.

Der Charakter der GRV als Solidarsystem stärkt drittens auch den Ausbau der solidarischen Ausgleichselemente, den DIE LINKE fordert. Zeiten der Erwerbslosigkeit und des Niedriglohns sollen höher bewertet und Kindererziehungs- und Pflegezeiten stärker berücksichtigt werden. Das festigt den Charakter der gesetzlichen Rente als Ersatzleistung für Erwerbseinkommen und als Solidarsystem.

Viertens: Niemand soll im Alter in Armut leben müssen. Die gesetzliche Rente muss einen Mindeststandard für alle Versicherten gewährleisten. Teilhabe darf auch im Alter nicht enden. Deshalb will DIE LINKE eine einkommens- und vermögensgeprüfte Solidarische Mindestrente in Höhe von 1 050 Euro netto in Form eines steuerfinanzierten Zuschlags auf die individuell im Äquivalenzsystem durch Beitragszahlung erreichten Rentenansprüche und auf andere Alterseinkommen einführen. Unabhängig davon, aus welchen und wie vielen Quellen jemand Alterseinkommen bezieht, müsste dann niemand von weniger als 1 050 Euro insgesamt leben. Der Artikel 1 des Grundgesetzes „Die Würde des Menschen ist unantastbar“ würde dann endlich wieder auch für Menschen im Rentenalter gelten.

## Literaturverzeichnis

- Ausschuss für Arbeit und Soziales (2014): Materialien zur öffentlichen Anhörung der Sachverständigen am 5. Mai 2014. Ausschussdrucksache 18(11)82.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014): Statistik zur privaten Altersvorsorge. [www.bmas.de/DE/Themen/Rente/Zusaetzliche-Altersvorsorge/statistik-zusaetzliche-altersvorsorge.html](http://www.bmas.de/DE/Themen/Rente/Zusaetzliche-Altersvorsorge/statistik-zusaetzliche-altersvorsorge.html) (abgerufen am 18.5.2014).
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2013): Rentenversicherung in Zeitreihen. Ausgabe 2013. DRV-Schriften, 22.
- Deutscher Bundestag (2013): Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 2. Dezember 2013 eingegangenen Antworten der Bundesregierung. Bundestagsdrucksache 18/138 vom 6.12.2013.
- Deutscher Bundestag (2014a): Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz). Bundestagsdrucksache 18/909 vom 25.3.2014.
- Deutscher Bundestag (2014b): Antrag der Bundestagsfraktion Die Linke. Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen. Bundestags-Drucksache 18/767 vom 11.3.2014.

- Geyer, Johannes (2011): Riester-Rente: Rezept gegen Altersarmut? DIW Wochenbericht Nr. 45/2011, 16 ff.
- Hagen, Kornelia und Axel Kleinlein (2011): Zehn Jahre Riester-Rente: Kein Grund zum Feiern. DIW Wochenbericht Nr. 47/2011, 3–14.
- Hockerts, Hans Günter (2011): Wie die Rente steigen lernte: Die Rentenreform 1957. In: Hans Günter Hockerts: Der deutsche Sozialstaat. Entfaltung und Gefährdung seit 1945. Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, 199. Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 71–85.
- Krickl, Tino und Jürgen Hofmann (2013): Rentenzugang 2012: Die Anhebung der Regelaltersgrenze hat begonnen. RV aktuell, 9, 222–230.
- Martin, Stefanie und Pia Zollmann (2013): Erwerbsminderung – ein erhebliches Armutsrisiko. Empirische Befunde zur sozioökonomischen Situation von Personen mit Erwerbsminderung. Informationsdienst Soziale Indikatoren, 49, 1–4.
- Oelschläger, Angelika (2009): Vom „Pensions-Sondervermögen“ zur Riester-Rente. Einleitung des Paradigmenwechsels in der Alterssicherung unter der Regierung Kohl? Arbeitspapiere des Zentrums für Sozialpolitik 2. Bremen.
- Rische, Herbert und Reinhold Thiede (2013): Die Zukunft der gesetzlichen Rentenversicherung. NZS – Neue Zeitschrift für Sozialrecht, 22 (16), 601–604.
- Schmähl, Winfried (2012): Von der Rente als Zuschuss zum Lebensunterhalt zur „Zuschuss-Rente“. Weichenstellungen in 120 Jahren „Gesetzliche Rentenversicherung“. Wirtschaftsdienst, 92 (5), 304–313.
- Simonson, Julia, Nadiya Kelle, Laura Romeu Gordo, Markus M. Grabka, Anika Rasner und Christian Westermeier (2012): Ostdeutsche Männer um 50 müssen mit geringeren Renten rechnen. DIW Wochenbericht Nr. 23/2012, 3–13.
- Statistisches Bundesamt (2014): Staatliche Förderung der Riester-Rente 2009. Wiesbaden.
- Stegmann, Michael und Tatjana Mika (2014) Kinderlosigkeit, Kindererziehung und Erwerbstätigkeitsmuster von Frauen in der Bundesrepublik und der DDR und ihre Auswirkungen auf das Alterseinkommen. In: Dirk Konietzka und Michaela Kreyenfeld (Hrsg.): Ein Leben ohne Kinder. Ausmaß, Strukturen und Ursachen von Kinderlosigkeit. 2. Aufl. Wiesbaden, Springer VS, 213–252.
- Trischler, Falko (2012): Auswirkungen diskontinuierlicher Erwerbsbiografien auf die Rentenanwartschaften. WSI-Mitteilungen, 4, 253–261.
- Wehlau, Diana (2009): Lobbyismus und Rentenreform. Der Einfluss der Finanzdienstleistungsbranche auf die Teil-Privatisierung der Alterssicherung. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wehler, Hans-Ulrich (2008): Deutsche Gesellschaftsgeschichte. Bd. 5. Bundesrepublik und DDR 1949–1990. München, C. H. Beck.