

## Stellungnahme des PARITÄTISCHEN Wohlfahrtsverbandes zum

**„Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demographische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz)“**

**Stand: 2. November 2006**

### **Vorbemerkung:**

Im Kern sieht der vorliegende Gesetzesentwurf bis zum Jahre 2029 die stufenweise Heraufsetzung der Altersgrenze für die Regelaltersrente von bisher 65 Jahren auf das 67. Lebensjahr vor. Dabei bleibt zwar die Möglichkeit des Rentenbezuges mit 63 Jahren nach Erfüllung einer Wartezeit von 35 Jahren erhalten, doch ist sie mit einem entsprechend höheren Abschlag als derzeit verbunden. Der Eintritt in die Altersrente mit 63 Jahren hätte dann einen Abschlag von 14,4 Prozent, statt wie bisher von 7,2 Prozent zur Folge.

Die Bundesregierung beabsichtigt mit dieser Maßnahme u. a., vor dem Hintergrund der bekannten rentenpolitisch ungünstigen demographischen Entwicklung bei Beibehaltung der Grundstrukturen der gesetzlichen Rentenversicherung eine Balance zwischen Beitragszahlungen und Rentenzahlungen zu wahren.

Die Erhöhung der Altersgrenze ist damit in direktem Zusammenhang mit den grundlegenden Entscheidungen der Rentenreform 2001 und dem Rentenversicherungsnachhaltigkeitsgesetz von 2004 zu sehen, mit dem der Gesetzgeber bereits versucht hat, auf die demographische Entwicklung zu reagieren. Im Ergebnis wurde das tradierte Lebensstandardsicherungsziel der Rentenversicherung unter dem Stichwort „Generationengerechtigkeit“ durch das Ziel der langfristigen Sicherung der Beitragshöhe überlagert und relativiert – mit durchaus spürbaren Folgen für die Altersversorgung, aber auch für die Armutsentwicklung in Deutschland ab 2030.

Wenn der vorliegende Gesetzesentwurf auch wichtige arbeitsmarktpolitische und andere Implikationen erhält, die einer vertieften Auseinandersetzung und auch kritischen Würdigung wert wären, so beschränkt sich der PARITÄTISCHE in seiner Stellungnahme auf die arbeitspolitischen Aspekte. Insgesamt wäre die Freie Wohlfahrtspflege direkt von den vorgeschlagenen Regelungen betroffen.

### **Problem:**

Mit der Einführung des so genannten „Riesterfaktors“ und des „Nachhaltigkeitsfaktors“ in die Rentenversicherung wird die Entwicklung der Rente tendenziell von der Lohnentwicklung abgekoppelt. Ziel ist dabei die **Absenkung des Rentenniveaus** zugunsten einer Stabilisierung der Beitragssätze unter 20 Prozent (bis zum Jahr 2020) bzw. unter 22 Prozent (bis zum Jahre 2030).

Der Rentenversicherungsbericht 2005 geht von einer Absenkung des Sicherungsniveaus vor Steuern von 52,7 Prozent im Jahr 2005 auf 46,3 Prozent im Jahre 2019 aus. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, daß die dem sogenannten Eckrentner zugrundegelegten 45 Versicherungsjahre eines Durchschnittsverdieners de facto nur noch von einer Minderheit der Versicherten erreicht werden. So konnten im Jahre 2004 nur noch 29,8 Prozent der in Rente gegangenen Männer und 10,7 Prozent der Frauen einen solchen Versicherungsverlauf vorweisen.<sup>1</sup>

Geht man von realitätsnäheren 40 Versicherungsjahren aus, so ergibt sich nach Berechnungen von Döring<sup>2</sup> im Jahre 2020 gerade noch ein Rentenniveau von 37,3 Prozent, das im Jahre 2040 sogar bis auf 33,8 sinkt.

Selbst ohne weitere niveaudämpfende Maßnahmen bewegt sich das faktische Rentenniveau auf ein Grundsicherungsniveau hin. Für Personen unterhalb eines Durchschnittsverdienstes und mit prekären Versicherungsverläufen dürfte der Rentenbetrag nicht einmal mehr dieses erreichen. Tabelle 2 und 3 im Anhang simulieren die Entwicklung des realen Grundsicherungsniveaus und der Entwicklung des realen Eckrentenniveaus unter der Voraussetzung ausbleibender Erhöhungen, einer grundsicherungsspezifischen jährlichen Steigerung der Lebenshaltungskosten von 1,0 Prozent, einer allgemeinen jährlichen Inflationsrate von 1,8 Prozent und einer jährlichen Wohnkostensteigerung von 2,3 Prozent. Im Ausgangsjahr 2003 liegt das Eckrentenniveau in Westdeutschland 72 Prozent über dem Grundsicherungsniveau eines Ein-Personen-Haushaltes. Bis zum Jahre 2023 schmilzt dieser Abstand ab auf dann lediglich noch 24 Prozent. Moderate Rentensteigerungen im nächsten Jahrzehnt können diesen Prozeß zwar etwas abmildern, nicht jedoch aufhalten oder umkehren.

Schmähl rechnet vor, daß nach den o. g. jüngeren rentenpolitischen Maßnahmen ein Durchschnittsverdiener rd. 35 Beitragsjahre benötigt, um eine Rente in Höhe der Armutsgrenze zu erreichen.<sup>3</sup> Bei einem Verdienst von nur 86 Prozent des Durchschnitts seien bereits 40 Beitragsjahre erforderlich.

Die Heraufsetzung der Altersgrenze für die Regelrente verschärft diese Problematik, denn es kann nicht davon ausgegangen werden, daß mit der Heraufsetzung de facto auch eine längere Lebensarbeitszeit einhergeht.

Zum einen bedarf es einer entsprechenden Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Zum anderen bliebe jedoch - auch bei einer theoretisch großen Nachfrage nach älteren Arbeitnehmern - die Tatsache bestehen, daß eine Erwerbstätigkeit bis zum 67. Lebensjahr in vielen körperlich oder psychisch stark belastenden Berufen schlicht nicht möglich ist. Für eine große Zahl von alten Menschen bedeutete die Heraufsetzung des Renteneintrittsalters von 65 auf 67 Jahre nichts anderes als eine weitere Reduzierung ihres Rentenniveaus um bis zu 14,2 Prozent. Die oben von Schmähl zitierte Beitragszeit eines Durch-

---

<sup>1</sup> vgl. Dieter Döring: Rentenniveau in Deutschland nähert sich einer Basissicherung. In: Soziale Sicherheit, 2/2006, S. 47 - 49).

<sup>2</sup> a.a.O. S. 49

<sup>3</sup> vgl. Winfried Schmähl: Der Weg zurück ins 19. Jahrhundert ist falsch – Thesen zur Situation und weiteren Entwicklung der Alterssicherung in Deutschland. In: Frankfurter Rundschau online. Internet: [http://www.fr-aktuell.de/ressorts/nachrichten\\_und\\_politik/dokumentation/?cnt=786097](http://www.fr-aktuell.de/ressorts/nachrichten_und_politik/dokumentation/?cnt=786097) (12.01.2006)

schnittsverdieners zum Erreichen einer Rente auf Grundsicherungsniveau würde sich von 35 auf 37 Jahre erhöhen.<sup>4</sup> Einer Erhöhung der Altersarmut wird mit der Erhöhung der Altersgrenze in dem oben aufgezeigten rentenpolitischen Gesamtzusammenhang damit Vorschub geleistet.

Der Verweis auf Notwendigkeiten und Möglichkeiten der privaten Altersvorsorge und das Angebot der sogenannten Riesterrente ist im Grundsatz richtig, doch kollidiert er mit den gesellschaftlichen Realitäten der Einkommens- und Vermögensverteilung. So machte der zweite Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung aus dem Jahre 2005 deutlich, daß die Vermögensschere in Deutschland außerordentlich weit geöffnet ist.<sup>5</sup> Während das Vermögen immer stärker bei einer immer kleineren Gruppe kumuliert<sup>6</sup>, hat die Zahl überschuldeter Haushalte in Deutschland 2002 mit 3,13 Millionen einen traurigen Rekordstand erreicht. Jeder zwölfte Haushalt in Deutschland muß damit als überschuldet gelten.<sup>7</sup>

Vor diesem Hintergrund sind der Vermögensbildung und der privaten Altersvorsorge gerade solchen Gruppen außerordentlich enge Grenzen gesetzt, deren Absicherung durch die gesetzliche oder durch eine betriebliche Altersversorgung prekär ist. Das Instrument der privaten Altersvorsorge setzt, soll es allein oder in Verbindung mit anderen Systemen allgemeines Prinzip der Altersversorgung werden, entsprechende Verteilungsstrukturen voraus, die derzeit nicht gegeben sind.

Die bislang nur unterproportionale Armutsbetroffenheit der älteren Generation darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß wir - vor dem Hintergrund der wachsenden Langzeit- und Mehrfacharbeitslosigkeit seit Beginn der 80iger Jahre bis zum heutigen Höchststand von über 1,5 Millionen - auf eine neue Altersarmut zusteuern. Bei diesen Personengruppen verdichten sich unstete Erwerbsverläufe und abgesenktes Rentenniveau kumulativ zu einem besonderen Altersarmutsrisiko.

Ohne die Situation dramatisieren zu wollen, muß davon ausgegangen werden, daß die gesetzliche Rentenversicherung aufgrund ihres künftig sinkenden Leistungsniveaus kein Instrument zur Bekämpfung der Altersarmut darstellt. Vielmehr dürfte angesichts einer solchen Entwicklung das Rentensystem selbst auf eine Legitimationskrise hinsteuern: Der Umstand, trotz jahrzehntelanger Beitragszahlungen auf ein Leistungsniveau verwiesen zu werden, das möglicherweise einem Grundsicherungsniveau entspricht, dürfte kaum allgemeine Akzeptanz finden.

### **Lösungsvorschläge:**

Um Alterseinkommensarmut mittel- und langfristig vorzubeugen und die Legitimation und Akzeptanz des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung zu stützen, bedür-

---

<sup>4</sup> vgl. ebd.

<sup>5</sup> Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin 2005

<sup>6</sup> vgl. a.a.O. S. 35 ff.

<sup>7</sup> vgl. a.a.O. S. 50

fen demographisch begründete Eingriffe in die Entwicklung des Rentenniveaus zwingend flankierender Maßnahmen:

1. Die Koppelung der Fortschreibung des Altersgrundsicherungsniveaus nach dem SGB XII an die Entwicklung der Renten ist auf jeden Fall aufzulösen. Eine Rentenerhöhung wird in diesem Jahrzehnt aller Voraussicht nach nicht mehr stattfinden. Stattdessen werden die Renten wie bereits in den vergangenen Jahren bei steigenden Lebenshaltungskosten weiter an Kaufkraft verlieren. Selbst bei einer verbesserten Lohnentwicklung im nächsten Jahrzehnt werden „Nachholfaktor“ bzw. „modifizierte Schutzklausel“ bewirken, daß mögliche Rentenerhöhungen bestenfalls außerordentlich moderat ausfallen werden. Als fast ausgeschlossen kann gelten, daß sie im Trend den Kaufkraftverlust kompensieren können.

Sinn und Ziel der Altersgrundsicherung nach dem SGB XII ist es, als ein letztes bedarfsorientiertes Netz unterhalb der „bedarfsblinden“, weil anderen Prinzipien folgenden, vorgelagerten Sicherungssysteme dafür zu sorgen, daß das sogenannte soziokulturelle Existenzminimum, d. h. die Deckung des Mindestbedarfes im Einzelfall auf jeden Fall gewährleistet ist. Vor diesem Hintergrund ist die Koppelung des Grundsicherungsniveaus an die Rentenentwicklung unlogisch und in der Sache kontraproduktiv, da die Bedarfsorientierung aufgegeben wird, und Menschen unter die Armutsgrenze fallen, wenn das Rentenniveau nicht mehr mit der Entwicklung der Lebenshaltungskosten Schritt hält. Die Fortschreibung der Regelsätze ist somit zwingend an die Entwicklung der Lebenshaltungskosten anzubinden, um bei zurückgehendem Rentenniveau Altersarmut tatsächlich bekämpfen zu können.

2. Das Instrument der Grundsicherung ist mit Blick auf die künftige Entwicklung dringend auszubauen. Wie der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband zuletzt in seiner Studie „Zum Leben zu wenig ...“ aus diesem Jahr deutlich machte, ist der Regelsatz in der Altersgrundsicherung um etwa 20 Prozent zu niedrig bemessen, um tatsächlich einen Mindestbedarf und die Teilhabe älterer einkommensarmer Menschen an der Gesellschaft wenigstens auf bescheidenem Niveau sichern zu können. Eine entsprechende Anpassung des Regelsatzes und die Entwicklung eines sachgerechten Systems ihrer Fortschreibung sind überfällig.<sup>8</sup>
3. Um mittel- und langfristig die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung zu erhalten, müssen diese und die Altersgrundsicherung institutionell verzahnt werden. Unter der Maßgabe „Alles aus einer Hand“ sind bei Mitgliedern der gesetzlichen Rentenversicherung Anträge auf „ergänzende Altersgrundsicherung“ durch die Rentenversicherer entgegenzunehmen und zu bescheiden. Ein Szenario, wonach ein in Zukunft immer größerer Teil der Bezieher gesetzlicher Altersrenten zusätzlich den Gang zum Sozialamt antreten muß, dürfte die Institution Rentenversicherung in Zukunft ganz außerordentlich in Frage stellen.

---

<sup>8</sup> vgl. Der Paritätische Wohlfahrtsverband: „Zum Leben zu wenig ...“ – Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe / Expertise: Martens, Rudolf: Der Vorschlag des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für einen sozial gerechten Regelsatz als sozialpolitische Grundgröße. Neue Regelsatzberechnung, Berlin 2006

Der PARITÄTISCHE hat daher bereits vor über zehn Jahren entsprechende Konzepte einer intelligenten Verzahnung von Grundsicherungsleistungen und Beitragsleistungen vorgelegt, die aktueller denn je sind.<sup>9</sup>

4. Im Rahmen der Altersgrundsicherung nach dem SGB XII oder auch in alternativen Modellen sind dringend Freibeträge auf Renteneinkommen vorzusehen. Dabei geht es nicht nur um die Bekämpfung von Altersarmut, sondern ebenfalls um die Akzeptanz und Legitimation des Rentenversicherungssystems bei sinkendem Rentenniveau.

Fiskalisch dürfte ein entsprechender Freibetrag beherrschbar bleiben, da es sich um Bezieher kleiner Renten handelt, die zudem nur zu einem Prozentsatz von der Anrechnung frei bleiben. In der Wirkung jedoch wäre sichergestellt, daß Menschen trotz jahrelanger Beitragszahlungen im Ergebnis nicht völlig gleichgestellt werden mit bedürftigen Grundsicherungsbeziehern, die – aus welchen Gründen auch immer – minimale oder keine Beiträge in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt haben oder keine andere Form der Altersvorsorge betrieben haben.

Berlin, 2. November 2006  
gez. Dr. Ulrich Schneider  
(Hauptgeschäftsführer)

---

<sup>9</sup> vgl. Paritätischer Wohlfahrtsverband: Bedarfsorientierte Grundsicherung. Für eine Weiterentwicklung der Hilfe zum Lebensunterhalt. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 1992, S. 67 ff.

## Anhang

### Stellungnahme des PARITÄTISCHEN Wohlfahrtsverbandes zum „Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demographische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz)“

Tabelle 1: Parameter zur Berechnung der Realwertentwicklung unterschiedlicher Rentenbeträge und der Grundsicherung im Alter

Parameter zur Berechnung der Realwertentwicklung	
langjähriger Preisindex =	1,8 %
regelsatzspezifischer Preisindex =	1,0 %
langjähriger Preisindex Wohnkosten =	2,3 %
Regelsatz fiktiv 2003 =	345 €
Wohnkosten 2003 =	285 €

Tabelle 2: Westdeutschland/Nettostandardrente: Realwertentwicklung des Grundsicherungsniveaus (Regelsatz und Wohnkosten Einzelperson) und der Nettostandardrente 2003 von 1.082 € (bezogen auf einen Durchschnittsverdienst während 45 anrechnungsfähiger Versicherungsjahre; Nettostandardrente = Bruttostandardrente abzüglich des Eigenbeitrags der Rentner zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner, ohne Berücksichtigung von Steuern); benutzt wurden die Parameter der Tabelle 1, s. Abbildung 1

Jahr	GS-Niveau Ein-Pers.-Haush., €	Realwert Regelsatz in €	Wohnkosten real in €	Realwert Rente in €	Kaufkraftdifferenz 2003, €	%-Verlust gegenüber 2003	Kaufkraft GS-Niveau zu Rente, €	% Rente über GS
2003*)	630	345	285	1.082	---	---	452	72 %
2004*)	628	342	286	1.061	-21	-2 %	433	69 %
2005*)	626	338	288	1.033	-49	-5 %	407	65 %
2006*)	624	335	289	1.010	-72	-7 %	386	62 %
2007	622	331	291	992	-90	-8 %	370	59 %
2008	620	328	292	974	-108	-10 %	354	57 %
2009	618	325	294	956	-126	-12 %	338	55 %
2010	617	322	295	939	-143	-13 %	322	52 %
2011	615	318	297	922	-160	-15 %	307	50 %
2012	613	315	298	906	-176	-16 %	292	48 %
2013	612	312	300	889	-193	-18 %	278	45 %
2014	610	309	301	873	-209	-19 %	263	43 %
2015	608	306	303	858	-224	-21 %	249	41 %
2016	607	303	304	842	-240	-22 %	235	39 %
2017	605	300	306	827	-255	-24 %	222	37 %
2018	604	297	307	812	-270	-25 %	208	34 %
2019	602	294	309	797	-285	-26 %	195	32 %
2020	601	291	310	783	-299	-28 %	182	30 %
2021	600	288	312	769	-313	-29 %	169	28 %
2022	598	285	313	755	-327	-30 %	157	26 %
2023	597	282	315	742	-340	-31 %	145	24 %

\*) einschließlich Änderungen des Eigenbeitrags zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner 2003-2006

Abbildung 1: Westdeutschland: Realwertentwicklung der Netto-Standardrente 2003 und der Grundsicherung im Alter, Werte entsprechend Tabelle 1 und 2

Rot = Netto-Standardrente / Blau = Grundsicherungsniveau

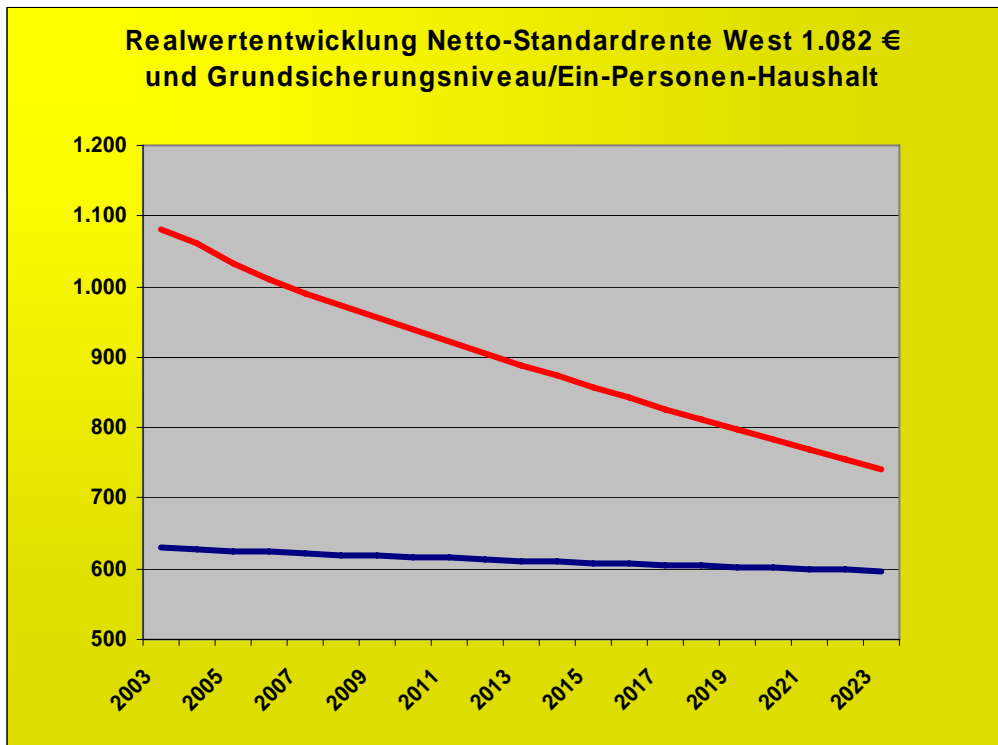


Abbildung 2: Ostdeutschland: Realwertentwicklung der Netto-Standardrente 2003 und der Grundsicherung im Alter, s. Tabelle 6 und 7

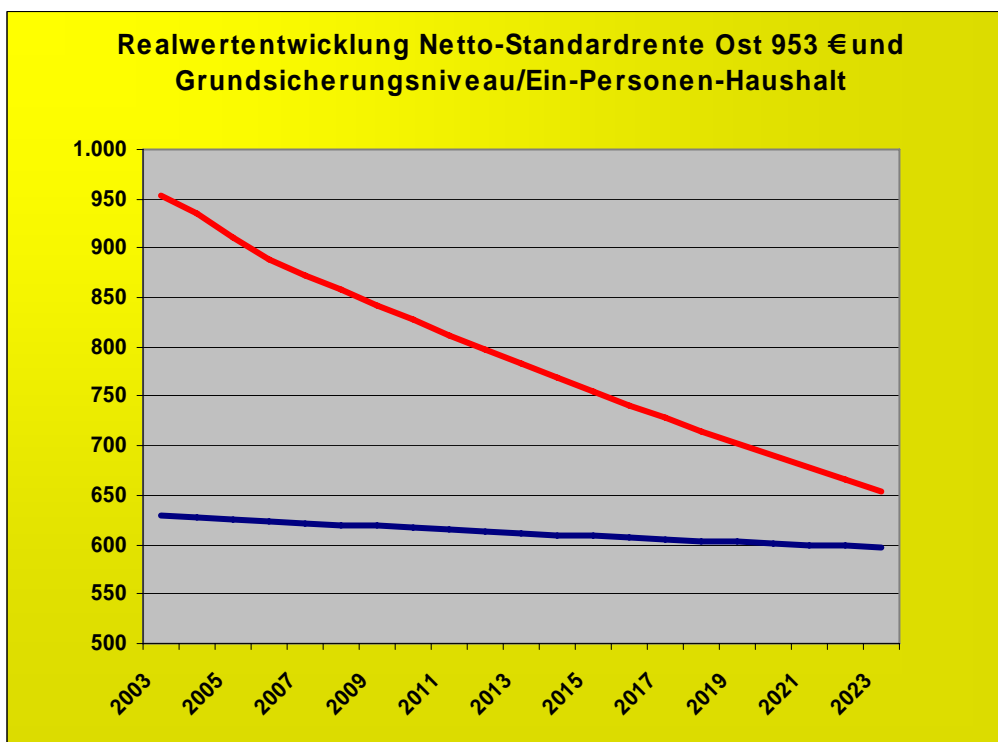


Tabelle 3: Ostdeutschland/Nettostandardrente (vgl. Tabelle 1, 2 und s. Abbildung 2)

Jahr	GS-Niveau Ein-Pers.-Haush., €	Realwert Regelsatz in €	Wohnkosten real in €	Realwert Rente in €	Kaufkraftdifferenz 2003, €	%-Verlust gegenüber 2003	Kaufkraft GS-Niveau zu Rente, €	% Rente über GS
2003*)	630	345	285	953	---	---	323	51 %
2004*)	628	342	286	935	-18	-2 %	307	49 %
2005*)	626	338	288	910	-43	-5 %	284	45 %
2006*)	624	335	289	889	-64	-7 %	265	43 %
2007	622	331	291	873	-80	-8 %	251	40 %
2008	620	328	292	858	-95	-10 %	237	38 %
2009	618	325	294	842	-111	-12 %	224	36 %
2010	617	322	295	827	-126	-13 %	210	34 %
2011	615	318	297	812	-141	-15 %	197	32 %
2012	613	315	298	798	-155	-16 %	184	30 %
2013	612	312	300	783	-170	-18 %	172	28 %
2014	610	309	301	769	-184	-19 %	159	26 %
2015	608	306	303	755	-198	-21 %	147	24 %
2016	607	303	304	742	-211	-22 %	135	22 %
2017	605	300	306	728	-225	-24 %	123	20 %
2018	604	297	307	715	-238	-25 %	111	18 %
2019	602	294	309	702	-251	-26 %	100	17 %
2020	601	291	310	690	-263	-28 %	89	15 %
2021	600	288	312	677	-276	-29 %	78	13 %
2022	598	285	313	665	-288	-30 %	67	11 %
2023	597	282	315	653	-300	-31 %	56	9 %

\*) einschließlich Änderungen des Eigenbeitrags zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner 2003-2006

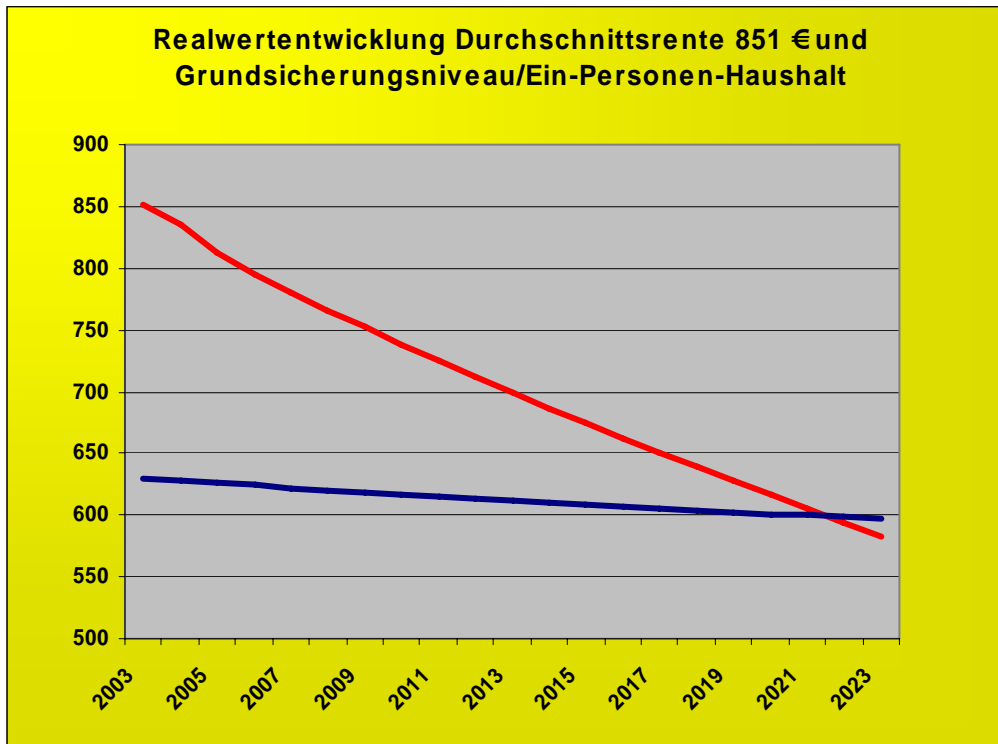
Tabelle 4: Deutschland: Realwertentwicklung Durchschnittsrente (s. Tab. 1 und Abb. 3)

Jahr	GS-Niveau Ein-Pers.-Haush., €	Realwert Regelsatz in €	Wohnkosten real in €	Realwert Rente in €	Kaufkraftdifferenz 2003, €	%-Verlust gegenüber 2003	Kaufkraft GS-Niveau zu Rente, €	% Rente über GS
2003*)	630	345	285	851	---	---	221	35 %
2004*)	628	342	286	835	-16	-2 %	207	33 %
2005*)	626	338	288	813	-38	-5 %	187	30 %
2006*)	624	335	289	794	-57	-7 %	170	27 %
2007	622	331	291	780	-71	-8 %	158	25 %
2008	620	328	292	766	-85	-10 %	146	23 %
2009	618	325	294	752	-99	-12 %	134	22 %
2010	617	322	295	739	-112	-13 %	122	20 %
2011	615	318	297	725	-126	-15 %	110	18 %
2012	613	315	298	712	-139	-16 %	99	16 %
2013	612	312	300	699	-152	-18 %	88	14 %
2014	610	309	301	687	-164	-19 %	77	13 %
2015	608	306	303	674	-177	-21 %	66	11 %
2016	607	303	304	662	-189	-22 %	55	9 %
2017	605	300	306	650	-201	-24 %	45	7 %
2018	604	297	307	639	-212	-25 %	35	6 %
2019	602	294	309	627	-224	-26 %	25	4 %
2020	601	291	310	616	-235	-28 %	15	2 %
2021	600	288	312	605	-246	-29 %	5	1 %
2022	598	285	313	594	-257	-30 %	-4	-1 %
2023	597	282	315	583	-268	-31 %	-14	-2 %

\*) einschließlich Änderungen des Eigenbeitrags zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner 2003-2006

Abbildung 3: Deutschland: Realwertentwicklung der durchschnittlichen Rente 2003 und der Grundsicherung im Alter, Werte entsprechend Tabelle 6 und 9

Rot = Netto-Standardrente / Blau = Grundsicherungsniveau



Dr. Rudolf Martens  
Der Paritätische Wohlfahrtsverband - Gesamtverband  
2. November 2006  
Berlin