

Standpunkt

Rente mit 63 – führt der Weg in die richtige Richtung?

Die neue Bundesregierung hat in der Rentenpolitik weitreichende Akzente gesetzt. Das zum 1. Juli 2014 in Kraft getretene „Rentenpaket“ enthält eine Reihe von Leistungsverbesserungen. Insbesondere die Einführung der „Rente mit 63“ ist in der öffentlichen Diskussion umstritten. Doch wer profitiert davon und was könnte diese Neuregelung für den Arbeitsmarkt bedeuten?



Die neue Bundesregierung setzte zum 1. Juli dieses Jahres eine Reihe von Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rente in Kraft. Ein Bestandteil des sogenannten Rentenpakets ist die „Mütterrente“, die vorsieht, Kindererziehungszeiten vor 1992 stärker als bisher zu berücksichtigen. Ein weiteres Element ist die „Rente mit 63“, die langjährig Berufstätigen einen flexibleren Übergang in den Ruhestand ermöglichen soll. Zudem kommt es zu Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente und das jährliche Budget für medizinische und berufliche Rehabilitation wird an die demografische Entwicklung angepasst.

Arbeitsmarktlage Älterer verbessert sich

Diese Reformvorhaben fallen in eine Zeit, in der die Erwerbstätigkeit Älterer zugenommen hat. Am deutlichsten kommt dies bei der Gruppe der 60- bis 64-Jährigen zum Ausdruck: Der Anteil der Erwerbstätigen in dieser Altersgruppe hat sich zwischen den Jahren 1991 und 2011 mehr als verdoppelt und ist von gut 20 Prozent auf über 44 Prozent gestiegen.

Die Entwicklung der Beschäftigungsquote der 60- bis 64-Jährigen – also der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in dieser Altersgruppe – weist in die gleiche Richtung. Seit Ende der 1990er Jahre hat sich diese Quote von rund zehn auf mehr als 26 Prozent im Jahr 2011 erhöht und ist im Jahr darauf noch einmal auf 29 Prozent gestiegen. Diese Entwicklung setzt sich offenbar weiter fort.

Der Aufwärtstrend beruht in erheblichem Maße auf der wachsenden Erwerbsbeteiligung älterer Frauen. Zuletzt rückte eine Kohorte ins höhere Erwerbsalter vor, in der Frauen sich vom Modell des männlichen „Alleinernährers“ einer Familie immer mehr abgewendet haben. Gleichzeitig ist diese Kohorte mit geburtenstarken Jahrgängen besetzt und meist gut qualifiziert.

Mit der allgemein verbesserten Arbeitsmarktlage deutet sich zudem an, dass Arbeitgeber ältere Beschäftigte länger im Betrieb halten – vermutlich auch aufgrund von bereits bestehenden oder zu erwartenden Rekrutierungsproblemen. Die Arbeitsmarktakteure reagieren mit den Verbesserungen bei der Beschäftigung Älterer außerdem

auf rentenrechtliche Änderungen, die in der Vergangenheit klar auf eine Verlängerung des Erwerbslebens zielten. Wichtige Stichworte sind in diesem Zusammenhang die mittlerweile erfolgte Angleichung des Rentenzugangsalters von Männern und Frauen, das Ende der geförderten Altersteilzeit und die sukzessive Einführung der Rente mit 67.

Qualifikation spielt eine große Rolle

Auch wenn in der jüngeren Vergangenheit immer mehr Ältere erwerbstätig waren, darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass dieser Personenkreis weiterhin mit nicht zu unterschätzenden Problemen konfrontiert wird. Denn je älter die Menschen sind, desto geringer ist ihre Partizipation am Arbeitsmarkt. Dabei spielt auch die Qualifikation eine große Rolle. Während sich die Erwerbstätigenquote der 50- bis 59-jährigen Akademiker kaum von der jüngeren Altersgruppen unterscheidet, verschlechtert die Kombination von höherem Alter und geringer Qualifikation die Beschäftigungschancen.

Die Beobachtung, dass das Arbeitslosigkeitsrisiko bei sinkender Qualifikation steigt, gilt zwar für Jüngere wie für Ältere. Letztere haben aber wesentlich geringere Chancen, wieder in den Arbeitsmarkt zurückzukehren und tragen so ein höheres Risiko, langzeitarbeitslos zu werden: Nach Informationen der Bundesagentur für Arbeit lagen im Jahr 2012 die monatlichen Übergangsraten in Beschäftigung für 55- bis 60-Jährige mit 3,3 Prozent und für 60- bis 64-Jährige mit 2 Prozent klar unter dem Durchschnittswert von 6,6 Prozent für alle Beschäftigten.

Auf die Beitragsjahre kommt es an

Allgemein lässt sich festhalten, dass die wachsende Beschäftigung Älterer in den letzten Jahren einen wertvollen Beitrag zur Stabilisierung des Erwerbspersonenpotenzials und zur Fachkräftesicherung geleistet hat. Doch wie ist vor diesem Hintergrund die Einführung der geplanten Rente mit 63 einzuschätzen?

Ausgangspunkt für die Neuregelung ist eine bereits bestehende Ausnahme: Danach können Arbeitnehmer, die für einen Zeitraum von 45 Jahren Pflichtbeiträge für eine versicherte Beschäftigung oder Berücksichtigungszeiten



vorweisen können, seit dem Jahr 2012 bereits mit 65 Jahren ohne Abschläge in Rente gehen.

Das Rentenpaket der neuen Bundesregierung erweitert nun diese Ausnahme: Ab dem 1. Juli 2014 können Versicherte mit 45 Beitragsjahren – einschließlich Zeiten des Arbeitslosengeldbezugs, der Kinderbetreuung, Pflege sowie Zeiten des Wehr- oder Zivildienstes – bereits mit 63 Jahren abschlagfrei in Rente gehen. Lediglich Zeiten, in denen Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe oder Grundsicherung bezogen wurden, bleiben außen vor.

Diese Regelung betrifft zunächst die Jahrgänge 1950 bis 1952. Im Anschluss steigt für die Geburtsjahrgänge 1953 bis 1963 das frühestmögliche Eintrittsalter von 63 Jahren um je zwei Monate pro Jahr. So wird das bis dato geltende Rentenzugangsalter von 65 Jahren für besonders langjährig Versicherte Zug um Zug wieder erreicht werden.

Langjährig Versicherte sollen jedoch keine Zuschläge erhalten, wenn sie mehr als 45 Beitragsjahre arbeiten, das gesetzliche Rentenzugangsalter aber noch nicht erreicht haben. Arbeiten sie weiter, würden sich allerdings

zwangsläufig die Anwartschaftszeiten verlängern. Die Neuregelung impliziert somit für den infrage kommenden Personenkreis eine größere Flexibilität beim Rentenzugang, denn durch die erweiterte Ausnahmeregelung für einen abschlagfreien Rentenzugang ist nicht mehr allein das Alter maßgeblich. Vielmehr kommt es nun auch auf die Zahl der Beitragsjahre an.

Effekte sind schwer abzuschätzen

Um die Wirkungen der geplanten Rentenregelung einschätzen zu können, muss zunächst geklärt werden, für wie viele Personen sie in Betracht kommt. Von der Übergangsregelung sind die Jahrgänge 1950 bis 1963 betroffen, das waren Ende 2012 jährlich mindestens 1,04 Millionen Personen (1951) und höchstens 1,44 Millionen Personen (1963). Experten der Rentenversicherung schätzen, dass knapp ein Drittel der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines Jahrgangs anspruchsberechtigt sein könnte.

Anspruchsberechtigung ist jedoch nicht mit Inanspruchnahme gleichzusetzen. Es stellt sich also die Frage, wie viele Personen von der neuen Option überhaupt Gebrauch machen werden. Die Vielzahl möglicher Einflussgrößen macht eine einigermaßen valide Vorhersage nur schwer möglich. Empirische Befunde zur Inanspruchnahme früherer Frühverrentungsregelungen sind nicht ohne weiteres auf die Gegenwart übertragbar, denn bei dem jetzt geplanten Rentenpaket handelt es sich um einen sehr spezifischen Fall einer Vorruhestandsmöglichkeit. Zudem haben sich die Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt zuletzt deutlich zum Positiven verändert.

Dass die möglichen Effekte der Neuregelung aber nicht vernachlässigt werden dürfen, zeigt eine Auswertung des Instituts für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen zu Rentenzugängen von Männern. Dabei fällt auf, dass der Anteil von Neuzugängen in Regelaltersrenten von 2011 auf 2012 spürbar zurückgegangen ist. Als eine Erklärung hierfür verweisen die Autoren der Studie auf die im Jahr 2012 eingeführte Altersrente für besonders langjährig Versicherte, die sich in einem Anstieg der Zugänge in Rente um sechs Prozentpunkte niederschlagen habe.

Eine solche Momentaufnahme darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass nicht allein der Gesetzgeber die Zugänge in die Rente bestimmt. Insbesondere Tarifvertragsparteien, Betriebs- und Personalräte, Unternehmensleitungen und nicht zuletzt die Entscheidungen der Rentenversicherten selbst werden für die künftige Inanspruchnahme von entscheidender Bedeutung sein.

Renteneintritt hängt von vielen Faktoren ab

Sollte sich der positive Trend am Arbeitsmarkt fortsetzen, dürfte sich der Druck zur Ausgliederung Älterer von Seiten der Betriebe in Grenzen halten. Im Gegenteil: Vieles spricht unter den gegenwärtigen Bedingungen dafür, dass Unternehmen – abgesehen von wirtschaftlichen Problemen einzelner Betriebe – überwiegend an der Bindung ihrer älteren und qualifizierten Mitarbeiter interessiert sein werden.

Würde man die aktuellen Rahmenbedingungen auf den Zeitpunkt des Rentenübergangs übertragen, dürfte vor allem die Bereitschaft der Älteren, weiterhin zu arbeiten, entscheidend sein. Durch die erweiterte Ausnahmeregelung können 63-Jährige, die 45 Beitragsjahre erreicht haben, über die Länge ihres Erwerbslebens entscheiden, ohne wegen möglicher Abschläge unter Druck gesetzt zu werden. Ob sie dann tatsächlich in Rente gehen, dürfte unter anderem von der Höhe ihrer bislang erreichten Rentenanwartschaften abhängen. Ein weiterer Faktor für diese Beschäftigten dürfte die Attraktivität der Arbeitsbedingungen in ihrem Unternehmen sein.

Darüber hinaus wird die Entscheidung, in den Ruhestand zu gehen, nicht zuletzt von den privaten Lebensumständen bestimmt. Hier spielen zum Beispiel Ausbildungskosten für Kinder eine Rolle oder die Frage, wann und zu welchen Konditionen der Lebenspartner Rente bezieht.

Dass die „Rente mit 63“ am Ende nicht übermäßig in Anspruch genommen wird, hat aber auch der Gesetzgeber selbst in der Hand. Mögliche Fehlanreize sollten in jedem Fall vermieden oder deutlich begrenzt werden. Hierzu hat der Deutsche Bundestag bei der Verabschiedung des Rentenpakets noch einen wichtigen Beitrag geleistet. Durch eine Stichtagsregelung werden Zeiten der Arbeitslosigkeit für die abschlagfreie Rente nicht berücksichtigt, wenn

diese in die zwei Jahre unmittelbar vor dem möglichen vorzeitigen Rentenzugang fallen, sofern sie nicht durch eine Insolvenz oder eine vollständige Geschäftsaufgabe des Arbeitgebers verursacht wurden. Da die maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für Ältere 24 Monate beträgt, könnten ansonsten Versicherte bereits mit 61 Jahren aus dem Erwerbsleben ausscheiden und zunächst Arbeitslosengeld und dann ab 63 eine abschlagfreie Rente beziehen.

Denn gerade in Betrieben, die mit wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen haben, besteht das Risiko, dass sich Beschäftigte und ihre Arbeitgeber auf eine Auflösung von Verträgen zulasten Dritter, und damit insbesondere der Bundesagentur für Arbeit, verständigen – und das noch mehr als ohnehin.





„Rente mit 63“ ist nicht zielgenau

Inwieweit die geplante Neuregelung tatsächlich in Anspruch genommen wird, ist somit nur schwer vorab zu beantworten. Unabhängig davon ist für ihre Einschätzung bedeutend, welche Verteilungswirkungen von ihr ausgehen und wie sie insgesamt für den Arbeitsmarkt einzustufen ist.

Die Idee der erweiterten Ausnahmeregelung besteht wohl darin, Personen, die dem Arbeitsmarkt lange zur Verfügung stehen, eine besondere Frühverrentungsmöglichkeit einzuräumen. Ausgehend von den Erfahrungen mit der bisher geltenden Ausnahmeregelung würden aus Sicht des Rentenexperten Winfried Schmähl vor allem männliche Versicherte mit entsprechend langen Beitragszeiten zu den Nutznießern der Neuregelung zählen. Zudem dürfte diese Gruppe im Schnitt nicht selten über recht hohe Rentenansprüche verfügen. Im Kern handelt es sich also um ein sehr selektives, sozialpolitisch fragwürdiges Frühverrentungsprivileg.

Bei knappen Mitteln hätte man, wenn man aus sozialen Gründen umverteilen möchte, wohl eher an Gruppen zu denken, die eine weniger gute Beschäftigungshistorie aufweisen. Denn es ist davon auszugehen, dass Personen, die zum Beispiel aufgrund von Teilzeit oder einer niedrig entlohnten Beschäftigung nur geringe Entgeltpunkte erworben haben, oder deren Anwartschaftszeiten beispielsweise aufgrund von längeren Erziehungs- oder Pflegephasen oder längerem Bezug von Sozialhilfe oder Grundsicherung gering sind, nicht von der Neuregelung profitieren werden.

Die angestrebte „Rente mit 63“ ist auch deshalb nicht zielgenau, weil nicht sicher ist, ob alle Menschen mit physischen oder psychischen Beschwerden in der betreffenden Altersgruppe die Vorteile überhaupt für sich in Anspruch nehmen können. Der Präsident der Deutschen Rentenversicherung, Herbert Rische, bezeichnete deshalb in seiner Rede auf der Bundesvertreterversammlung der Deutschen Rentenversicherung Bund am 5. Dezember 2013 die geplante Neuregelung als ein „sehr kostspieliges Wahlgeschenk“.

Die „Rente mit 63“ stellt zwar nicht die teuerste Position im Rentenpaket dar. Durch die damit verbundene Belastung der Rentenversicherung wird jedoch die Chance auf eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge oder zumindest die Begrenzung eines späteren Anstiegs vertan. Diese wäre aber für den Arbeitsmarkt allgemein und gerade auch für Niedriglohnbezieher von Bedeutung gewesen.

Rentenpaket erschwert die Fachkräftesicherung

Ebenso kritisch wie die potenziellen Verteilungswirkungen sind auch die möglichen Arbeitmarkteffekte der erweiterten Ausnahmeregelung einzuschätzen. Gegenüber dem Status quo besteht in den nächsten 15 Jahren ein erhöhtes Risiko, dass sich gut eingearbeitete und noch leistungsfähige Fachkräfte frühzeitig vom Arbeitsmarkt verabschieden.

Dies ist aus drei Gründen problematisch: Erstens zählt die begünstigte Gruppe zu den geburtenstarken und relativ gut ausgebildeten Jahrgängen, so dass die absolute Zahl an Renteneintritten höher ausfallen kann als für frühere und spätere Kohorten. Zweitens kommt es mit dem günstigen Arbeitsmarkttrend bereits heute in Teilen der

Wirtschaft zu Rekrutierungsproblemen, denen durch die Weiterbeschäftigung Älterer entgegenwirkt werden kann. Mit der Neuregelung werden diese Bestrebungen deutlich schwieriger. Drittens verringert sich infolge der demografischen Entwicklung das Erwerbspersonenpotenzial. Dadurch werden Bemühungen zur Erschließung von Fachkräften immer wichtiger.

Die „Rente mit 63“ erschwert genau diese Anstrengungen. Zudem sendet sie das problematische Signal, dass man es mit der eigentlich notwendigen Verlängerung des Erwerbslebens doch (noch) nicht so ernst meint, wie es die „Rente mit 67“ suggeriert hatte.

Abschließend stellt sich noch eine Frage: Hätte es sinnvolle Alternativen zur Rente mit 63 gegeben? Dies lässt sich nur dann bejahen, wenn das Ziel der Reform klar benannt wird. Wenn hinter der erweiterten Ausnahmeregelung die wichtige Idee einer stärkeren Flexibilisierung des Rentenzugangs steht, wäre ein insgesamt weniger selektiver Ansatz wünschenswert, der einen breiteren Kreis an Personen begünstigt.

Auf den Prüfstand gehörten dabei zunächst die tariflich bedingten Regelungen für den Erwerbsaustritt wie im öffentlichen Dienst. Würde man diese abschaffen oder zumindest lockern, gäbe man den Beschäftigten eine Chance, autonom über die Länge ihres Erwerbslebens zu entscheiden. In dieselbe Richtung würden großzügigere Hinzuverdienstregelungen beim Bezug von Rente oder verbesserte Teilrentenregelungen wirken.

Fazit

Der Arbeitsmarkt hat sich in der jüngeren Vergangenheit fundamental verändert. In der modernen Arbeitswelt geht es am Ende des Erwerbslebens bereits heute mit Blick auf die Beschäftigung nicht mehr um ein „Entweder-oder“, sondern vor allem um die Verbesserung von gleitenden Übergängen.

Dort, wo Menschen aufgrund langjähriger beruflicher Tätigkeit nicht mehr oder nur noch eingeschränkt erwerbsfähig sind, hat die Bundesregierung mit den Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente im Rahmen des Rentenpakets richtige und wichtige Weichen gestellt. Auch die Anpassung des Reha-Budgets an die voraussichtliche Lohnentwicklung und die demografische Entwicklung weisen in die richtige Richtung.

Darüber hinaus dürfen die aktuellen Entscheidungen keinen Zweifel daran lassen, dass es erst gar nicht zu berufsbedingten Beeinträchtigungen der Erwerbstätigkeit kommen sollte. Gefragt sind deshalb vor allem Maßnahmen, um die Erwerbs- und Beschäftigungsfähigkeit dauerhaft zu erhalten. Investitionen aller Beteiligten in lebenslanges Lernen, in die weitere Humanisierung der Arbeitswelt und in gesundheitliche Vorsorge sind und bleiben das Gebot der Stunde.

Literatur

Bundesagentur für Arbeit (2013): Der Arbeitsmarkt in Deutschland. Ältere am Arbeitsmarkt. Aktuelle Entwicklungen, Arbeitsmarktberichterstattung. September 2013.

Dietz, Martin; Walwei, Ulrich (2011): Germany - no country for old workers? In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, Jg. 44, H. 4, S. 363-376.

Institut für Arbeit und Qualifikation (2013): Rentenzugänge nach Rentenarten in Anteilen, Männer, 1995 – 2012, AbbVIII7, www.sozialpolitik-aktuell.de.

Schmähl, Winfried (2013): Alterssicherung: Kasse macht sinnlich, aber nicht unbedingt klug. In: Gesundheits- und Sozialpolitik, Jg. 67, H. 5, S. 53-58.

Der Autor



Dr. Ulrich Walwei
ist Vizedirektor des IAB.
ulrich.walwei@iab.de