

2017

02

Gerhard Bäcker, Andreas Jansen
und Jutta Schmitz

Rente erst ab 70?

Probleme und Perspektiven des
Altersübergangs

Kurzfassung

Rente erst ab 70?

Probleme und Perspektiven des Altersübergangs

Gutachten für den DGB Bundesvorstand

Kurzfassung

Prof. Dr. Gerhard Bäcker

Dr. Andreas Jansen

Jutta Schmitz M.A.

Duisburg, den 30.01.2017

Kurzfassung

I.

In der Diskussion über die Zukunft der Alterssicherung und über erforderliche Reformmaßnahmen spielt die Aufforderung, die Regelaltersgrenze über das 67. Lebensjahr hinaus weiter anzuheben, eine zentrale Rolle. Vermehrt wird dafür plädiert, diesen Anhebungsprozess an den Anstieg der ferneren Lebenserwartung zu koppeln und damit zu dynamisieren. Begründet wird diese Position im Wesentlichen mit rentenfinanzpolitischen Überlegungen: Je später eine Altersrente bezogen wird, desto kürzer ist die Rentenbezugsdauer und umso geringer sind die Ausgaben. Ein Hinausschieben des Renteneintrittsalters kann also die umlagebasierte Rentenversicherung finanziell entlasten und den zu erwartenden Anstieg von fernerer Lebenserwartung und Rentenbezugsdauer ausgleichen. Zugleich erhöhen sich die zu erwartenden Renten, denn bei längerer Beschäftigung und Beitragszahlung errechnen sich höhere Entgeltpunkte. Die Folgen des sinkenden Renten-niveaus – so die These - lassen sich dadurch zumindest teilweise ausgleichen.

Damit erscheint die Position, das Renteneintrittsalter weiter nach oben zu verschieben und die Regelaltersgrenze nach Maßgabe der Erhöhung der Lebenserwartung auch über das 67. Lebensjahr hinaus anzuheben, als eines der seltenen Instrumente, mit denen nicht nur zwei, sondern gleich mehrere Fliegen mit einer Klappe geschlagen werden können. Dabei handelt es sich keineswegs um eine rein deutsche Debatte: Eine Kopplung des Rentenalters an die Lebenserwartung wird gleichermaßen von der OECD und von der EU-Kommission empfohlen.

Im Grundsatz zielen die skizzierten Vorschläge und Forderungen auf die Zeit nach 2030 ab, wenn also die Heraufsetzung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre erreicht ist. Dieser lange Zeitraum könnte Anlass sein, die Debatte als voreilig zu bewerten und die Entwicklung einfach abzuwarten. Allerdings wäre dies wenig empfehlenswert. Denn es geht bei der Debatte um die künftige Festlegung der Regelaltersgrenzen um zwei grundsätzliche Punkte: Sind die Begründungen und Argumente für eine weitere Heraufsetzung der Regelaltersgrenze überhaupt stichhaltig und empirisch abgesichert? Ist eine Kopplung von statistischer Lebenserwartung und Altersgrenzen in der Rentenversicherung sozialpolitisch vertretbar?

II.

Um diese Fragen beantworten zu können, ist es erforderlich, die bisherigen Erfahrungen mit der seit 2012 laufenden schrittweisen Anhebung der Regelaltersgrenzen zu berücksichtigen. Von grundlegender Bedeutung ist dabei die Erkenntnis, dass es einen Unterschied zwischen Renteneintritt und Berufsaustritt gibt: Es ist weder sicher, dass alle älteren Arbeitnehmer/-nnen hinsichtlich ihrer gesundheitlichen und beruflichen Leistungsfähigkeit tatsächlich bis zum regulären Rentenbeginn arbeiten können, noch ist klar, dass auf dem Arbeitsmarkt für arbeitslose Ältere auch entsprechend Arbeitsplätze vorhanden sind bzw. geschaffen werden.

Die Arbeitsmarktanalyse zeigt, dass sich in etwa zeitgleich mit dem Prozess der (weitge-

henden) Abschaffung der vorgezogenen Altersgrenzen und der Anhebung der Regelaltersgrenzen die Beschäftigungslage der älteren Arbeitnehmer/-nnen nachhaltig verbessert hat. Im Zuge der guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland und der günstigen Lage auf dem Arbeitsmarkt haben sich die Erwerbstätigenquoten in den oberen Altersgruppen deutlich erhöht. Das gilt für die alten wie für die neuen Bundesländer und für Männer wie für Frauen. Die Betrachtung der Entwicklung von Erwerbstätigkeit auf Basis zusammengefasster Altersgruppen birgt allerdings die Gefahr, dass bestimmte Entwicklungen als zu positiv bewertet werden. In der Tat zeigt eine detaillierte Analyse der Arbeitsmarktsituation Älterer nach einzelnen Altersjahren, dass sich hinter den aggregierten Erwerbstätigenquoten für die Altersgruppe der 55 bis 59-Jährigen sowie der 60 bis 64-Jährigen eine erhebliche Heterogenität verbirgt. Hohen Erwerbstätigenquoten in den ersten Jahren des in Abschnitt 2 betrachteten Alterskorridors stehen geringe Erwerbstätigenquoten in den letzten Jahren gegenüber. Auffällig ist, dass die Erwerbsbeteiligung im rentennahen Alter, d.h. in den Lebensaltern, die bei Erfüllung der jeweiligen Wartezeit zu einem vorzeitigen Rentenbezug berechtigen, immer noch sehr gering ist. Denn während die aggregierte Erwerbstätigenquote bei Männern zwischen 60 und 64 Jahren noch bei knapp 60% liegt, beträgt die entsprechende Quote bei den 63-Jährigen 44,2%, und in der Altersgruppe der 64-jährigen Männer sogar nur noch 36,2%. Bei den Frauen zeigt sich in der Altersgruppe der 60-64-Jährigen ein ganz ähnliches Bild. Einem aggregierten Wert von knapp 48%, stehen hier altersjahrspezifische Erwerbstätigenquoten von 33,9% (63-Jährige) und 26,3% (64-Jährige) gegenüber.

III.

Die skizzierten Quoten sagen allerdings nur etwas über die Quantität der Beschäftigung aus, aber nichts über die Qualität. Im Kontext der Diskussion um eine weitere Anhebung der Regelaltersgrenze ist aber auch die Frage bedeutsam, inwieweit es sich um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse handelt oder nicht. Denn das Ziel der Heraufsetzung der Altersgrenzen besteht ja nicht nur darin, die Bezugszeit der Altersrente zu verringern, sondern auch, die Beitragszeit zu erhöhen. Wenn Letzteres nicht gelingt, würde eine weitere Erhöhung der Regelaltersgrenze über das 67. Lebensjahr hinaus nur die individuelle Rendite aus der gesetzlichen Alterssicherung verringern, da die verkürzte Rentenbezugsdauer in diesem Fall eben nicht durch höhere Rentenanwartschaften kompensiert würde.

Die entsprechende Analyse zur Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zeigt diesbezüglich aber, dass sich auch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den höheren Altersjahren deutlich erhöht hat. Ein Gutteil der Zunahme erfolgte dabei aus dem Anstieg sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung. Aber auch der Anteil der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung steigt mit zunehmendem Alter an. Hier zeigen sich aber interessante Unterschiede in Abhängigkeit vom jeweiligen Qualifikationsniveau: So liegt der Teilzeitanteil bei geringqualifizierten Männern in Westdeutschland über alle Altersjahre zwischen 55 und 64 hinweg unter dem entsprechenden Anteil der 15-54-Jährigen. Wenn westdeutsche Männer ohne Berufsabschluss im Alter zwischen 55 und 64 Jahren noch sozialversicherungspflichtig sind, so üben sie diese mit einer höheren Wahrscheinlichkeit in Vollzeit aus, als dies bei jüngeren Altersjahren der Fall ist. Bei westdeutschen Männern mit anerkanntem oder akademischem Berufs-

abschluss trifft dieser Befund nur für die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zwischen 55 und 58 Jahren zu. Bei den 59-64-Jährigen liegt der Teilzeitanteil dann jeweils über dem entsprechenden Wert der 15 bis 54-jährigen Männer. Bei Frauen ist zunächst festzustellen, dass die Teilzeitquote über alle Qualifikationsgruppen und über alle Altersstufen hinweg über den entsprechenden Anteilswerten bei den Männern liegt. Dieser Befund gilt sowohl für ost- als auch für westdeutsche Frauen. Auffällig ist zudem, dass sich die Unterschiede in den Teilzeitquoten zwischen Ost- und Westdeutschland mittlerweile deutlich verringert haben. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sich die Erwerbsmuster der ostdeutschen Frauen stärker an das immer noch vorherrschende westdeutsche Normverständnis angepasst haben und nicht umgekehrt. Nichtsdestotrotz liegen die Teilzeitanteile bei allen Qualifikationsgruppen und über alle Altersjahre hinweg, in Westdeutschland höher als in Ostdeutschland. Auch hier zeigt sich mit zunehmendem Lebensalter ein höherer Teilzeitanteil.

In der Gesamtschau lässt sich somit zusammenfassend konstatieren, dass nicht nur die Erwerbsbeteiligung (insgesamt als auch sozialversicherungspflichtig) in den höheren und vor allem rentennahen Lebensaltern stark abnimmt, sondern dass die verbleibenden Arbeitnehmer/-innen auch zu einem höheren Anteil in Teilzeit erwerbstätig sind. Würde man für das Gelingen der Verlängerung der Erwerbsphase auch noch das Kriterium der Vollzeitenerwerbstätigkeit hinzuziehen, so wäre auch hier noch viel Luft nach oben gegeben. Dies gilt in erster Linie für Westdeutschland, wo mehr als die Hälfte der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen in Teilzeit arbeiten.

IV.

Bei Betrachtung der Beschäftigungsquoten wird allerdings auch sichtbar, dass sie deutlich niedriger sind, als die Erwerbstätigenquoten. Das bedeutet, dass ein gewichtiger Teil der älteren Arbeitnehmer/-innen zwischen 55 und 64 Jahren entweder einer geringfügigen Beschäftigung nachgeht, oder selbstständig tätig ist. Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse machen vor allem in den rentennahen Altersjahren mittlerweile einen nennenswerten Anteil an den abhängigen Beschäftigungsverhältnissen aus. Denn während der Anteil bei den 15 bis 54-Jährigen Männern im Jahre 2015 bei 13,6% (Westdeutschland) bzw. 8,5% (Ostdeutschland) liegt, sind bei den 63-Jährigen Männern sowohl in ost- als auch in Westdeutschland mehr als ein Drittel der abhängigen Beschäftigungsverhältnisse bereits Minijobs. Bei den 64-Jährigen westdeutschen Männern steigt dieser Anteilswert sogar auf über 45%, in Ostdeutschland erreicht er bei dieser Altersgruppe sogar nahezu 50%. Bei der Altersgruppe der 65-Jährigen liegt der Anteil der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse an allen abhängigen Beschäftigungsverhältnissen von ost- und westdeutschen Männern jeweils bei über 60%. Hier, wie auch beim Großteil der 63- und 64-Jährigen Minijobber, handelt es sich zum weit überwiegenden Teil um Bezieher einer vorgezogenen Altersrente oder einer Erwerbsminderungsrente, bei denen die geringfügige Beschäftigung als Ergänzung zum Renteneinkommen fungiert. Bei den Frauen liegt das Niveau der geringfügigen Beschäftigung deutlich höher als bei den Männern. Dieser Befund gilt sowohl für Ost- als auch für Westdeutschland, obgleich der Anteil geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse an allen abhängigen Beschäftigungsverhältnissen bei westdeutschen Frauen deutlich höher als bei ostdeutschen Frauen ist.

Darüber hinaus lässt sich feststellen, dass die überwiegende Mehrheit der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer/-innen immer noch deutlich vor Erreichen des 65. Lebensjahres aus dem Arbeitsleben ausscheidet. So gehen 2015 nur rund 45% der 62-jährigen Männer in Ost- und Westdeutschland einer sozialversicherungspflichtigen Voll- oder Teilzeitbeschäftigung nach. Bei den Frauen sind es in Westdeutschland sogar nur 36,8%, sowie ebenfalls rund 45% in Ostdeutschland. Mit steigendem Lebensalter nimmt der Anteil stark ab. Bei den 64-jährigen Männern liegt sowohl die Beschäftigungsquote der West- (17,5%) als auch der Ostdeutschen (14,6%) deutlich unter 20%. Von den 64-jährigen ostdeutschen Frauen gehen sogar nur noch knapp über 10% einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach; in Westdeutschland sind es noch 13,2%.

V.

Die empirischen Befunde haben zudem deutlich gemacht, dass es sich bei den älteren Arbeitnehmer/-innen nicht um eine homogene Gruppe handelt. Es gibt vielmehr einen nennenswerten Anteil an Personen, die aufgrund einer (zu) geringen beruflichen Qualifikation deutlich geringere Chancen auf bzw. Möglichkeiten zu einer Weiterarbeit bis zur Regelaltersgrenze haben als andere Mitglieder der entsprechenden Altersgruppen. So liegt die Erwerbsbeteiligung umso höher, je höher das formale Qualifikationsniveau der Personen ist. Hingegen haben die geringqualifizierten Älteren Probleme, die Verlängerung der Erwerbsphase in Gänze mit zu vollziehen. Bis heute ist der Anteil der Männer wie Frauen ohne Berufsabschluss, die die jeweils gültige Regelaltersgrenze in Beschäftigung erreichen, denkbar gering. Vor allem für Personen ohne Abschluss scheint es somit auch unter den derzeit günstigen Arbeitsmarktbedingungen in Deutschland nur schwer möglich zu sein, bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze im Erwerbsleben zu verbleiben.

VI.

Die Arbeitslosenquoten weisen auch bei den Älteren eine rückläufige Tendenz auf. Ihr Rückgang ist aber deutlich schwächer ausgeprägt als die Entwicklung auf der Gesamtebene. Die gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre scheint ältere Arbeitslose also in geringerem Maße zu erreichen als jüngere Arbeitslose. Der Anteil der Älteren unter den Arbeitslosen steigt seit Jahren. Dies deutet darauf hin, dass trotz abnehmender Arbeitslosenquoten die Zahl der älteren Arbeitslosen zunimmt. Analog zu den qualifikationsspezifischen Befunden hinsichtlich der Erwerbsbeteiligung in höherem Alter, ist auch das Risiko, erwerbslos zu werden und zu bleiben, nicht gleich über alle Qualifikationsstufen verteilt. Personen, die keinen Berufsabschluss vorweisen können, haben das größte Risiko von Erwerbslosigkeit betroffen zu sein.

Zudem ist die Beendigung der Arbeitslosigkeit bei Älteren nicht mit einer Beschäftigungsaufnahme gleichzusetzen. Nur ein kleinerer Teil überwindet die Arbeitslosigkeit durch einen Übergang in Beschäftigung. Von deutlich größerer Bedeutung sind die Abgänge in Nicht-Erwerbstätigkeit. Dazu zählen Arbeitsunfähigkeit, Rentenbeginn oder auch die Entfernung aus der Statistik wegen fehlender Mitwirkung oder Verfügbarkeit.

Arbeitslosigkeit bei Älteren hat sich in deutlich stärkerem Maße verfestigt als dies bei jüngeren Altersgruppen der Fall ist. Das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit ist bei Älteren

besonderes evident, Nahezu die Hälfte der älteren Arbeitslosen zwischen 55 und 64 Jahren ist länger als ein Jahr ohne Beschäftigung.

VII.

Für die Entwicklung der Alterserwerbstätigkeit in den zurückliegenden Jahren spielen die veränderten sozialrechtlichen Regelungen des Altersübergangs eine zentrale Rolle. Die Veränderungen beim Rentenzugang spiegeln dies wider. So ist das durchschnittliche Rentenzugangsalter (ohne Berücksichtigung von Erwerbsminderungsrenten seit der Jahrtausendwende) kontinuierlich angestiegen und liegt 2015 bei 64,2 Jahren (Frauen) bzw. 64,0 Jahren (Männer). Renteneintritte vor dem 63. Lebensjahr sind kaum noch zu finden. Dagegen bezieht etwa ein Drittel der Rentennewuzugänge (Männer und Frauen) die Regelaltersrente. Eine wachsende Bedeutung haben die Renten wegen langjähriger und besonders langjähriger Versicherung. Die hohe Inanspruchnahme der Altersrente mit 63 ohne Abschläge in den Jahren 2014 und 2015 bedeutet allerdings nicht, dass all diese Personen ihren Renteneintritt vorgezogen haben. Der zeitgleich feststellbare starke Rückgang der Altersrente für langjährig Versicherte ab 63 (aber mit Abschlägen) zeigt, dass es hier zu großen Teilen zu einer Verschiebung gekommen ist:

Der weitgehende Wegfall der vorgezogenen Altersrenten für Frauen und wegen Arbeitslosigkeit aber auch die Einführung der abschlagsfreien Altersrente ab 63 haben dazu geführt, dass seit 2011 der Anteil der Altersrenten, der durch Abschläge gekürzt wird, gesunken ist. Die vorliegenden Strukturdaten über den Zusammenhang von Rentenzugang, Abschlägen und Einkommen weisen jedoch auch hier auf sozial-selektive Effekte hin: Die Abschläge sind je nach Einkommen höchst ungleich verteilt. Versicherte mit einem hohen Monatseinkommen haben eine sehr viel höhere Chance eine abschlagsfreie Regelaltersrente zu beziehen als Versicherte mit einem niedrigen Einkommen.

VIII.

Von der Möglichkeit, ab Erreichen einer vorgezogenen Altersgrenze statt einer Vollrente eine Teilrente zu beziehen und den Teilrentenbezug mit einem Erwerbseinkommen zu verbinden, ist seit der Einführung dieser Regelung kaum Gebrauch gemacht worden. Der Anteil der Teilrentner/-innen betrug in den letzten Jahren nie mehr als 0,5% der neu zugegangenen Rentner/-innen.

Ob die Neuregelung der Teilrenten zu einer höheren Inanspruchnahme führen wird, bleibt abzuwarten. Diese Neuregelung kann nur dann wahrgenommen werden, wenn ein Anspruch auf eine vorgezogene Altersrente besteht, also frühestens mit 63 Jahren. Für die Jüngeren, die hinsichtlich ihrer beruflichen und gesundheitlichen Leistungsfähigkeit nicht mehr voll belastbar sind, gibt es hingegen nach wie vor als einzige Lösung den Bezug einer (ggf. teilweisen) Erwerbsminderungsrente bis zum Erreichen der relevanten Altersgrenze oder den Bezug der Altersrente für Schwerbehinderte. Und es bleibt dabei, dass der vorgezogene Anteil der Rente durch Abschläge gekürzt wird, so dass auch die spätere Vollrente geringer ausfällt. Im Zweifel können sich diejenigen Arbeitnehmer/-innen, die gesundheitlich am stärksten belastet sind, die Abschläge bzw. den Abkauf von Abschlägen am wenigsten leisten.

Keinesfalls sicher ist, dass die neue Teilrentenregelung tatsächlich zu der gewünschten Form des „gleitenden Ruhestandes“ führt. Denn die Dauer der Arbeitszeit ist bei der Berechnung der Teilrente unerheblich, es kommt allein auf die Höhe des Einkommens an. Nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz haben Arbeitnehmer/-innen zwar gegenüber ihrem Arbeitgeber einen Anspruch auf Verringerung ihrer Arbeitszeit am gegebenen oder einem vergleichbaren Arbeitsplatz. Der Arbeitgeber kann den Anspruch aber aus betrieblichen Gründen ablehnen. Und ausgenommen sind Beschäftigte in Kleinbetrieben (weniger als 15 Beschäftigte). Insofern könnte es im Negativfall auch dazu kommen, dass der Bezug einer vorgezogenen Altersrente als Teilrente mit einem neuen Vollzeitarbeitsverhältnis – womöglich nach dem Verlust des bestehenden Arbeitsplatzes und bei einem anderen Arbeitgeber - kombiniert wird – allerdings mit einem geringeren Monatseinkommen, um die Anrechnungsfreiheit zu erhalten. In dieser Konstellation würde dann das niedrigere Arbeitseinkommen durch eine Teilrente aufgestockt. Die Teilrente würde damit in die Nähe eines Kombilohnmodells rücken. Das setzt allerdings zunächst voraus, dass die Neuregelung von Hinzuverdienstgrenze und persönlichem Hinzuverdienstdeckel sowie die Berechnungsmodalität der so genannten Spitzabrechnung von den Versicherten in der Praxis auch angenommen werden. Hinzu kommt, dass sich die Neuregelung auf individuelle Anreize beschränkt und keine Beratungs- oder Unterstützungsangebote für die Betriebe vorsieht. Insofern bleibt insgesamt abzuwarten, wie sich die Neuregelung der Teilrente ab 2017 tatsächlich entwickelt bzw. welche erwünschten bzw. nicht erwünschten Konsequenzen sich dabei ergeben.

IX.

Der Zugang in eine Altersrente muss keineswegs zwingend aus einer versicherungspflichtigen Beschäftigung heraus erfolgen. Ein „nahtloser“ Altersübergang ist eher nicht selbstverständlich, vielmehr dominieren unterschiedliche Zugangswege. Der Unterschied zwischen Renteneintritt und Berufsaustritt ist nach wie vor groß: Nur rund 40% der Altersrenten schließen unmittelbar an eine versicherungspflichtige Beschäftigung an. Ein Großteil der Neurentner/-innen wechselt dagegen aus Arbeitslosigkeit (v. a. in den neuen Bundesländern und dort vor allem die Männer) oder aus einem passiven Versicherungsverhältnis (v. a. in den alten Bundesländern und dort vor allem Frauen) in den Rentenbezug. Allerdings lässt sich auch beobachten, dass im Zeitverlauf der Anteil der Altersrentenzugänge aus zuvor versicherungspflichtiger Beschäftigung beachtlich zugenommen hat. Die verbesserte Lage auf dem Arbeitsmarkt – eine deutlich rückläufige Zahl an Arbeitslosen auf der einen Seite und eine höhere Erwerbsbeteiligung im fortgeschrittenen Erwerbsalter - machen sich hier bemerkbar.

X.

Im Ergebnis der bisherigen Erfahrungen mit der Heraufsetzung der Regelaltersgrenzen wird sichtbar, dass die Voraussetzungen für eine problemlose Umsetzung der Rente mit 67 Jahren nach wie vor ungünstig sind, da weiterhin nur eine eindeutige Minderheit der Älteren tatsächlich bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht. Insofern ist die neu aufkeimende Diskussion um eine weitere Anhebung der gesetzlichen Regelaltersgrenze über das 67. Lebensjahr hinaus, wie der zweite Schritt vor dem ersten, da vorher arbeitsmarktseitige Maßnahmen ergriffen

werden müssten, die es den Arbeitnehmer/-innen ermöglichen, bis zum Erreichen der jeweils gültigen Regelaltersgrenze im Erwerbsleben zu verbleiben.

Zudem zeigt eine international vergleichende Studie zum Einfluss der Altersübergangskultur auf die Alterserwerbsbeteiligung in Europa, dass es für eine Verlängerung des Erwerbslebens nicht allein ausreichend ist, die Altersgrenzen anzuheben und die Weiterarbeit bis in ein höheres Alter zu erzwingen. Vielmehr verweisen die Ergebnisse darauf, dass eine erwerbsorientierte Altersübergangskultur positiv auf die Erwerbsbeteiligung im höheren Alter wirkt – und zwar unabhängig von den jeweils geltenden rechtlichen Regelungen des Altersübergangs. Dementsprechend reicht es nicht aus, nur die institutionellen Stellschrauben zu verändern. Vielmehr leitet sich aus der Bedeutung der Altersübergangskultur für den Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand auch die Notwendigkeit eines „Kampfes um die Köpfe“ ab, um auf diesem Wege eingefahrene kulturelle Denk- und Handlungsmuster zu verändern – und zwar bevor durch eine weitere Anhebung der Regelaltersgrenze oder gar eine Kopplung der Regelaltersgrenze an die Entwicklung der (ferneren) Lebenserwartung rechtliche Tatsachen geschaffen werden, die von einem Teil der älteren Menschen nicht mit vollzogen werden können und von einem anderen, sich sicherlich mit Ersterem überschneidenden Teil, nicht mitvollzogen werden wollen. Vor allem letzterer Aspekt würde dazu führen, dass die Alterssicherung stetes Streitthema in Wahlkämpfen bleibt und eben nicht in genau das ruhige Fahrwasser gebracht werden kann, das nötig wäre, um das Vertrauen in die gesetzliche Rente wieder aufbauen zu können.

XI.

Die Forderungen nach einer weiteren Anhebung der Regelaltersgrenze und nach einer Ankopplung dieser Anhebung nach Maßgabe der Entwicklung der fernerer Lebenserwartung setzen darauf, dass sich die Bedingungen für einen späteren Renteneintritt in der Zukunft deutlich verbessern werden. Auch wenn davon auszugehen ist, dass die Lebenserwartung in den nächsten Jahren und Jahrzehnten weiter steigen wird, so ist doch keineswegs sicher, dass entsprechend auch die Fähigkeit wächst, auch tatsächlich länger zu arbeiten.

Bei der Lebenserwartung handelt sich um Durchschnittswerte. Aus der Fülle von internationalen und auch deutschlandspezifischen Untersuchungen lässt sich aber immer wieder entnehmen, dass sowohl der Gesundheitszustand als auch das Mortalitätsrisiko eng mit dem sozialen Status der Menschen zusammenhängen. Je niedriger der Status – gemessen an Merkmalen wie Einkommen, Qualifikation, Lebensbedingungen und Art der Berufstätigkeit – desto größer sind die Risiken zu erkranken und auch früh zu versterben. Gerade im fortgeschrittenen Lebensalter prägen sich diese sozialen Ungleichheiten im besonderen Maße aus, da sich die physischen und psychischen Belastungen – verbunden mit geringeren materiellen, sozialen und kulturellen Ressourcen - über den Lebens- und Erwerbsverlauf hinweg kumulieren. Insofern führen pauschale Aussagen leicht in die Irre. Nicht alle Älteren haben die positive Entwicklung der Lebenserwartung im gleichen Maße mitgemacht und sind bis ins hohe Lebensalter, ja auch nur bis zum aktuellen Regelrentenalter fit und arbeitsfähig.

XII.

Die weitere Anhebung der Altersgrenzen dürfte den schon jetzt zu erkennenden Prozess einer sozialen Polarisierung im Altersübergang verschärfen. Während die einen bereits derzeit große Schwierigkeiten haben, das Rentenalter in Beschäftigung zu erreichen, sind die anderen fähig und bereit bzw. wegen der steigenden Altersgrenzen dazu gezwungen, länger im Arbeitsleben zu bleiben. Dies betrifft – grob gesprochen – eher die besser Qualifizierten, die unter belastungsärmeren Bedingungen beschäftigt sind und deren Einkommen im mittleren und höheren Segment liegt. Entscheidend für die Weiterarbeit im Alter ist darüber hinaus aber auch die Lage auf dem Arbeitsmarkt allgemein und der Personalpolitik der Unternehmen im Besonderen.

Insofern ist der Weg noch lang, bis von einer problemlosen Umsetzung der Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre gesprochen werden kann. Von dieser kann nämlich nur dann ausgegangen werden, wenn für die überwiegende Mehrzahl der Versicherten der Übergang in den Ruhestand aus einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung heraus erfolgt. Im Idealfall sollte es sich dabei entweder ein Vollzeitbeschäftigungsverhältnis oder freiwillige Teilzeit oberhalb der Niedriglohnschwelle handeln, da sich nur so nennenswerte Rentenansparungen aufbauen lassen. Das heißt jedoch nicht, dass eine Beschäftigungsquote von nahezu 100% erreicht werden muss, um von einer problemlosen Umsetzung der Anhebung der Regelaltersgrenze zu sprechen. Denn ein Teil der Bevölkerung in den jeweiligen Altersjahren zählt nicht mehr zum Erwerbspersonenpotenzial und wird es mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht dann tun, wenn sich die Voraussetzungen für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben fundamental verbessern. Zu nennen sind hier an erster Stelle die nicht-erwerbstätigen Ehefrauen, deren Erwerbsbeteiligung nicht allein durch eine Anpassung der institutionellen Rahmenbedingungen steuerbar ist. Zu nennen sind hier aber auch die frühzeitig Erwerbsgeminderten und Langzeitkranken, die nicht mehr am Erwerbsleben teilhaben können, selbst wenn sie es wollten.

XIII.

Gelingt im Zuge der Anhebung der Regelaltersgrenze die Weiterarbeit und kommt es zu nahtlosen Altersübergängen erhöht sich je nach Einzelfall die Zahl der Versicherungs- und Beitragsjahre und damit auch die Summe der persönlichen Entgeltpunkte. Die Auswirkungen einer solchen Entwicklung auf die Finanzlage der Rentenversicherung sind allerdings keineswegs eindeutig: Auf der einen Seite führt die verlängerte Beschäftigung und Beitragszahlung zu höheren Einnahmen, auf der anderen Seite steigen aber auch die Ausgaben aufgrund der individuell höheren Renten. Der demografisch bedingte Anstieg der Beitragssätze wird deswegen nur begrenzt gedämpft.

XIV.

Das Absinken des Rentenniveaus kann durch verlängerte Beitragszeiten nicht ungeschehen gemacht werden. Selbstverständlich ist es möglich, bei der Berechnung des Rentenniveaus die Zahl der Versicherungsjahre zu verändern. Wenn statt der üblichen 45 Jahre (Standardrentner) 47 Jahre oder mehr unterstellt werden, erhöht sich allein rechnerisch gesehen das Rentenniveau. Entscheidend ist jedoch, die Vergleichsgrößen konstant zu

halten, um die Veränderung über die Zeit erkennen zu können. Unstatthaft ist es deswegen, bei der Entwicklung im Zeitverlauf von einer unterschiedlichen Beitragsdauer auszugehen: 45 Jahre im Ausgangsjahr und 47 Jahre im Endjahr, um so die nach unten gerichtete Entwicklung des Rentenniveaus zu verdecken. Ein solcher Rechentrick ändert nichts daran, dass aufgrund der in der Renten Anpassungsformel enthaltenen Dämpfungsfaktoren die Renten (der aktuelle Rentenwert) schwächer steigen als die Löhne.

Davon zu unterscheiden ist die Frage, ob die *Folgen* des sinkenden Rentenniveaus durch eine Erhöhung der Beitragsjahre im Gefolge einer weiteren Anhebung der Regelaltersgrenze ausgeglichen werden können. Die vorliegenden Modellberechnungen zeigen, dass eine verlängerte Beschäftigungs- und Beitragsdauer die Auswirkungen des sinkenden Rentenniveaus auf die zu erwartende Höhe der individuellen Rente in einem nur sehr begrenzten Ausmaß kompensiert. Die Zahl der Versicherungsjahre, die erforderlich sind, um einen Rentenzahlbetrag oberhalb des Grundsicherungsniveaus zu erreichen, steigt sehr viel stärker an als die mögliche Veränderung der versicherungspflichtigen Beschäftigung. Beschäftigte im Bereich niedriger Entgelte haben bereits aktuell und erst recht in der Zukunft keine Chance, eine Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus zu erreichen, da die erforderlichen Versicherungsjahre nicht zu realisieren sind. Der zu erwartende Rückgang des Rentenniveaus ist dabei so groß, dass selbst eine Verlängerung der Versicherungsdauer um 3 Jahre keine Entlastung bringt.

XV.

Wie formuliert geht die proklamierte Verschiebung der Altersgrenze über 67 Jahre hinaus an der Frage vorbei, ob die Arbeitnehmer/-innen hinsichtlich ihrer gesundheitlichen Konstitution und ihrer beruflichen Leistungsfähigkeit auch tatsächlich in der Lage sind, länger zu arbeiten. Zudem ist es ungewiss, wie sich der Arbeitsmarkt über 2030 hinaus entwickelt. Auf einen Automatismus, der sicherstellt, dass die Unternehmen immer Arbeitsplätze in ausreichender Zahl für die (weiterarbeitenden) Älteren bereitstellen, kann nicht gesetzt werden. Zu berücksichtigen sind nicht nur die Unwägbarkeiten auf der Angebotsseite hinsichtlich der Größenordnung von Zuwanderung und Erwerbsbevölkerung, sondern auch auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes hinsichtlich der Entwicklung von Zahl und Struktur der Arbeitsplätze. Von maßgebender Bedeutung für die Arbeitsnachfrage in den nächsten Jahren und Jahrzehnten ist die gesamtwirtschaftliche Entwicklung: Welches Wachstum ist zu erwarten, in welche Richtung weisen die Digitalisierung der Arbeitswelt und die Arbeitsproduktivität?

Diese Ungewissheiten verbieten es, die Regelaltersgrenze an die Entwicklung der Lebenserwartung automatisch anzukoppeln. Die Anhebung des Rentenalters wäre dann nicht mehr das Ergebnis eines konkreten politischen Willensbildungsprozesses, sondern würde wie ein Mechanismus funktionieren. Die Politik hat sich jedoch laufend mit den Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zu befassen und muss entsprechend reagieren. Durch eine vorgegebene automatische Anpassung könnte den Besonderheiten der Alterssicherung und der jeweiligen demografischen und ökonomischen Entwicklung nicht mehr Rechnung getragen werden.

XVI.

In den letzten Jahren sind sowohl die Anzahl als auch der Anteil an Personen in den Altersgruppen jenseits der Regelaltersgrenze, die eine bezahlte Arbeit ausüben, beständig angestiegen. Allerdings lässt sich aus diesem empirischen Befund nicht die These ableiten, dass der Bezug einer Altersrente nicht gewollt und stattdessen ein möglichst später Renteneintritt gewünscht sei. Denn der weit überwiegende Teil der erwerbstätigen Älteren setzt sich aus Personen zusammen, die bereits eine volle Altersrente (sowie entsprechende Pendants aus anderen Systemen) beziehen und eine Nebenerwerbstätigkeit ausüben. Hingegen ist die Zahl jener Versicherten, die über die Regelaltersgrenze hinaus weiterarbeiten und ihre Rente – erhöht durch Zuschläge – erst später beziehen, äußerst begrenzt:

Bei den Erwerbstätigen, die über das 65. Lebensjahr hinaus erwerbstätig sind, muss zwischen einer abhängigen und einer selbstständigen Tätigkeit unterschieden werden. Selbstständige machen fast der Hälfte der Erwerbstätigen aus, die über das 65. Lebensjahr hinaus erwerbstätig sind. Je höher das Lebensalter ist, desto höher fällt auch der Anteil der Selbstständigen aus. Hierbei handelt es sich um eine äußerst heterogene Gruppe aus langjährig (auch im vorangegangenen „regulären“ Erwerbsleben) selbstständig Tätigen und im Rentenalter „neuen“ Selbstständigen, die i.d.R. als Solo-Selbstständige Honorar- oder Beraterverträge abschließen. Für diese beiden Personengruppen liegen nur in sehr begrenztem Umfang Daten vor, so dass ihre Erwerbsmotive schwer zu fassen sind.

XVII.

Zu den Merkmalen der abhängig Beschäftigten im Rentenalter (ab 65. Jahren) zählen die Dominanz von geringfügiger Beschäftigung und Teilzeitarbeit, eine herausragende Bedeutung des Dienstleistungssektors sowie eine starke Verbreitung von einfachen Tätigkeiten – trotz im Vergleich zur übrigen Bevölkerung ab 65 Jahren überdurchschnittlich guten Qualifikationen. Studien, die die Motivlage der abhängig Beschäftigten im Rentenalter qualitativ untersucht haben, kommen außerdem zu dem Ergebnis, dass die Motive des Hinzuverdienstes äußerst vielfältig sind. Dabei wird üblicherweise zwischen immateriellen (Spaß an der Arbeit, Kontakt zu anderen Menschen, Erfahrungen weiter geben etc.) und materiellen (Armutsvermeidung, Lebensstandardsicherung, Unterstützung von Familienangehörigen, Finanzierung von außerplanmäßigen Reparaturen und Anschaffungen etc.) Triebfedern unterschieden. Eine reine Gegenüberstellung im Sinne eines „entweder – oder“ wird der empirischen Realität allerdings nicht gerecht. Denn in der Mehrzahl der Fälle der Erwerbstätigen im Rentenalter verbinden sich materielle und immaterielle Motive. Dabei drängt sich gegenwärtig insgesamt der Eindruck auf, dass die Zunahme der abhängigen Erwerbsarbeit im Rentenalter vor allem dadurch vorangetrieben wird, dass die (aufgrund ihrer gesundheitlichen und qualifikatorischen Konstitution) Erwerbswilligen das langsame Absinken des Rentenniveaus durch ihren Hinzuverdienst kompensieren.

XVIII.

Die jüngste Neuregelung der Teilrente sowie die den Gesetzgebungsprozess begleitende politische Diskussion folgen der Absicht, hierfür in Zukunft auch noch weitere Anreize zu setzen. Dabei wird übersehen, dass die Möglichkeiten einer Weiterarbeit im Rentenalter

sozial sehr selektiv verteilt sind. Unberücksichtigt bleibt auch, dass sich potenzielle Sicherungslücken durch den Hinzuverdienst immer nur temporär schließen lassen und sich mögliche Einkommensprobleme (und das gilt sowohl für die Vermeidung von Armut als auch die Sicherung des Lebensstandards) allenfalls ins höhere Rentenalter verschieben. Daran wird auch die weitere Verbeitragung von (geringfügigen) Erwerbstätigkeiten im Rentenalter wenig ändern. Vor diesem Hintergrund kommt es gegenwärtig und auch in Zukunft darauf an, den sozialen Ungleichheiten sowohl im Altersübergang als auch nach dem Altersübergang (also auch im Falle einer Weiterarbeit im Rentenalter) besondere sozialpolitische Aufmerksamkeit zu schenken.

Die Autor/-innen:



Prof. Dr. Gerhard Bäcker

ist Research Fellow am IAQ

Kontakt: gerhard.baecker@uni-due.de



Dr. Andreas Jansen

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsabteilung „Arbeitsmarkt - Integration - Mobilität“ Kontakt: andreas.jansen@uni-due.de



Jutta Schmitz M.A.

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Forschungsabteilung „Flexibilität und Sicherheit“ Kontakt: jutta.schmitz@uni-due.de

IAQ-Forschung 2017-02 Redaktionsschluss: 30.01.2017

Institut Arbeit und Qualifikation
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften
Universität Duisburg-Essen
47048 Duisburg

Redaktion:

Claudia Braczko
claudia.braczko@uni-due.de

IAQ im Internet

<http://www.iaq.uni-due.de>

IAQ-Forschung

<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-forschung/>

Über das Erscheinen der IAQ-Veröffentlichungen informieren wir über eine Mailingliste: <http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/newsletter.php>

IAQ-Forschung (ISSN 2366-0627) erscheint seit 2015 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation. Der Bezug ist kostenlos.