



**Arbeitnehmerkammer
Bremen**

KammerPosition

**Altersübergang:
Für gute Wege in die Rente**

2/2020

Zusammenfassung:

Der Wechsel von Erwerbsarbeit in den Ruhestand wird auch als „Altersübergang“ bezeichnet. Idealerweise folgt für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf jahrzehntelange Beschäftigung eine Altersrente ab der Regelaltersgrenze. Dies ist aber für einen erheblichen Teil der Beschäftigten unrealistisch oder zu wenig flexibel und sie weichen in der Folge mehr oder weniger stark davon ab. In der vorliegenden KammerPosition setzt sich die Arbeitnehmerkammer systematisch mit Problemen und Optionen im Altersübergang auseinander und beschreibt Lösungsansätze für besser gelingende Wege in die Rente. Deutlich wird: Eine pauschale „Rente mit 67“ geht an den Lebensrealitäten und Vorstellungen vieler Menschen vorbei. Angesichts unterschiedlichster Erwerbsfähigkeiten und -möglichkeiten ist es erforderlich, individuelle Bedarfe für Arbeitszeitgestaltung und sozialen Schutz anzuerkennen, statt alle Beschäftigten „über einen Kamm zu scheren“. Dabei muss eine respektable Altersübergangspolitik die Lebenswirklichkeiten und -leistungen des Einzelnen anerkennen. Und sie ist mit ihren spezifischen Maßnahmen auf zwei stabile Fundamente angewiesen: Nur mit wirklich „guter Arbeit“ und einem starken öffentlichen Rentensystem sind umfassende Voraussetzungen für breite Teilhabe vor, im und nach dem Altersübergang gegeben. Es gilt, echte Lebensstandards zu schaffen und auch im Alter wirksam sozial abzusichern.

Unsere Forderungen im Überblick:

- ▶ **Qualifikationsschutz durch ein „Berufsminderungsgeld“:** Wer seinen Beruf vor der Rente aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr voll ausüben kann, muss zukünftig einen Ausgleich für Verdienstauffälle erhalten.
- ▶ **Sicherheit und Spielräume:** Es ist zu prüfen, inwiefern ältere Beschäftigte besonders **vor Kündigungen geschützt** werden können und sie ihre regelmäßige **Arbeitszeit gestalten** dürfen.
- ▶ **Keinerlei „Zwangsverrentung“ mehr:** Vorsorge darf nicht dadurch entwertet werden, dass Grundsicherungsbezieher ihre verdiente Altersrente frühestmöglich mit hohen Abschlägen beziehen müssen.
- ▶ **Besserer Schutz für Teilrentner:** Politische Tendenzen zur allmählichen Aufweichung des Ruhestands durch „Flexirenten“ sind grundsätzlich problematisch. Gleichwohl dürfen Personen, die eine Teilrente mit Erwerbstätigkeit kombinieren (wollen), nicht durch das sozialrechtliche Netz fallen.

1. Altersübergang: Eine Norm und viele Abweichungen

„Altersübergang“ meint den Wechsel von Erwerbstätigkeit in den dauerhaften Ruhestand. Er kann sowohl abrupt als auch durch einen längeren Prozess vonstatten gehen. Jedenfalls in entwickelten Sozialstaaten wie Deutschland ist die vollständig von Erwerbsarbeit befreite Phase in den letzten Lebensjahrzehnten anerkanntes Prinzip und Praxis: Die Menschen dürfen nach entsprechender Vorleistung zurecht erwarten, dass sie im Alter Renten und ähnliche Einkommen beziehen, um daraus ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Damit dies für möglichst große Teile der Bevölkerung gewährleistet ist und bleibt, muss der Staat Regeln setzen, notwendige Rahmenbedingungen sicherstellen und in vielen Fällen auch selbst Leistungen erbringen.

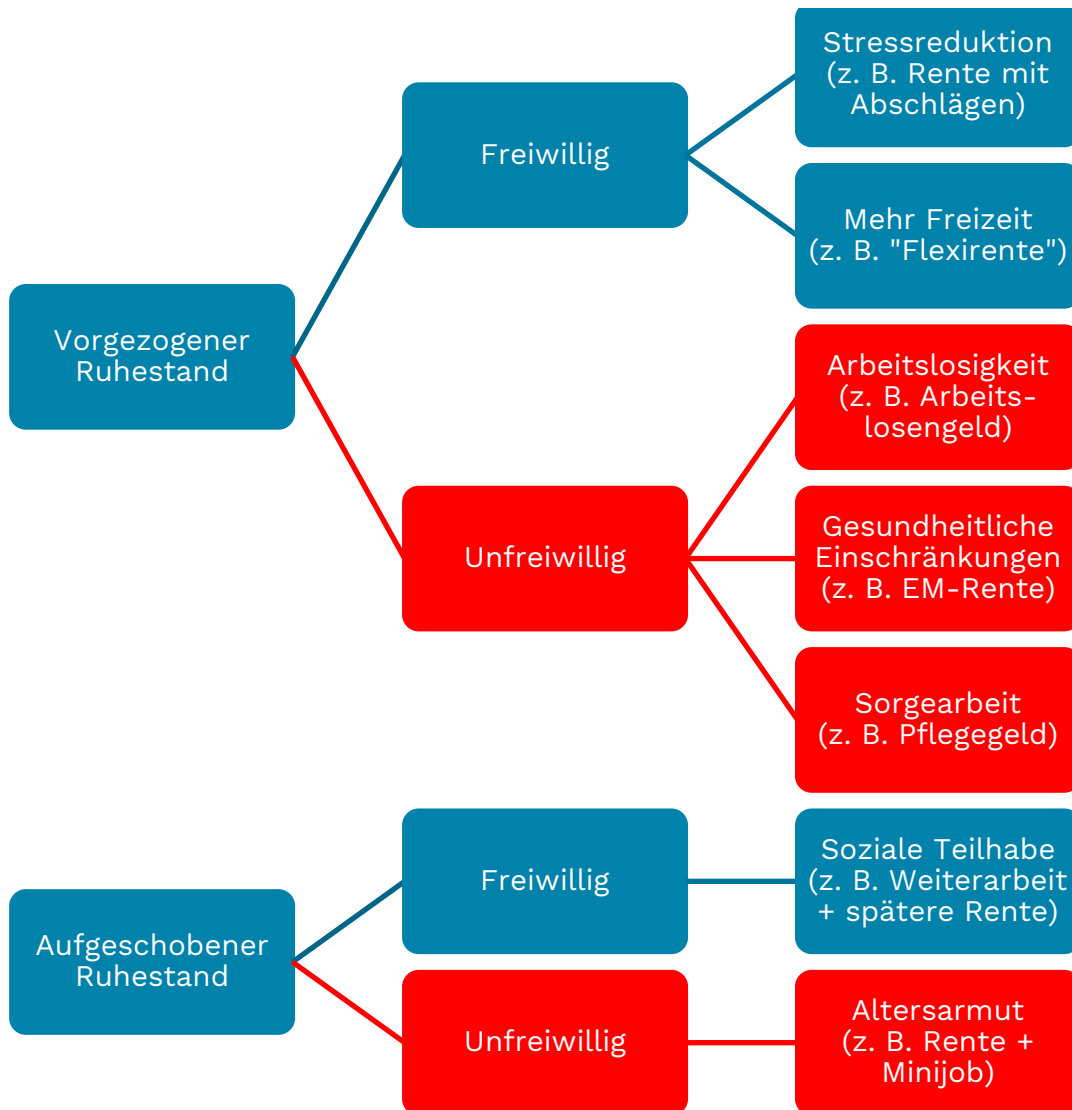
Dafür muss erstens eine für die große Mehrheit erreichbare allgemeine Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand existieren. Gesetzgeber und Arbeitgeber stehen wiederum in der Verantwortung, insgesamt gute Arbeit bis zu dieser Altersgrenze zu ermöglichen: Strukturelle Lücken zwischen der Arbeits- und Ruhestandsphase, die aus eigener Kraft zu überbrücken sind, darf es nicht geben. Rentensysteme müssen zweitens einen angemessenen Lebensstandard im tatsächlichen Ruhestand sichern. Drittens dürfen jene nicht bestraft werden, die im Altersübergang unverschuldet arbeitslos oder erwerbsgemindert werden. Viertens müssen es Sozial- und Arbeitsrecht erlauben – nicht aber unbedingt finanziell fördern –, aus freien Stücken von allgemeinen Normen auf dem „Weg in die Rente“ abzuweichen, z. B. durch einen früheren oder späteren Rentenbeginn oder durch reduzierte Arbeitszeit.

Ein Blick auf die Praxis in Deutschland macht deutlich, dass es für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durchaus ein „Ideal“ für den Wechsel in den Ruhestand gibt. Diese Übergangsnorm sieht vor, dass man zu einer definierten Altersgrenze bruchlos und abschlagsfrei von jahrzehntelang umfassend ausgeübter Beschäftigung in den gesetzlichen Rentenbezug wechselt. Dazu stehen hierzulande die „Regelaltersrente“ – die entsprechende Grenze wird bis 2031 schrittweise auf 67 Jahre angehoben – und die „Altersrente für besonders langjährig Versicherte“ zur Verfügung.¹ Letztere kann als Anerkennung für sehr lange Beitragszahlung bereits vor der eigentlichen Altersgrenze ohne Abzüge bezogen werden („Rente mit 63“, bis 2029 wieder auf 65 Jahre steigend).

Für einen nicht unerheblichen Teil der Beschäftigten sind derartig schematische Wechsel in die Rente aber nicht realistisch oder zu wenig flexibel. Wenn es nun zu Abweichungen kommt, ist grundsätzlich zwischen vorzeitigem und aufgeschobenem Ruhestand sowie zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Entscheidung zu unterscheiden. In vielen Fällen stehen dafür bewährte sozialpolitische Leistungen zur Verfügung. Oft gibt es aber auch erhebliche Schutzlücken und notwendige Instrumente – sofern vorhanden – sind nicht ausreichend leistungsfähig oder nur befristet zugänglich, sodass sie Lücken bis zum Ruhestand nicht zuverlässig überbrücken können.

¹ Mit Blick auf die besondere Situation Schwerbehinderter hat der Gesetzgeber außerdem eine besondere Altersrente für diese Gruppe geschaffen, die vorzeitig abschlagsfrei und ggf. noch einmal vorab (dann aber mit Abschlägen) bezogen werden kann.

Abb. 1: Ende des Erwerbslebens – Gründe und Instrumente²



1.1 Vorzeitiger Erwerbsausstieg: Wenn die Arbeit nicht bis zur Altersgrenze reicht

Wird von der Norm abgewichen, geschieht dies in der Regel „nach unten“: Beschäftigte reduzieren ihren Arbeitsumfang bereits vor der Altersgrenze oder scheiden vorzeitig aus dem Berufsleben aus. An einen freiwilligen Erwerbsausstieg schließt sich oft die „Altersrente für langjährig Versicherte“ an. Diese kann nach 35 Versicherungsjahren auch zukünftig bereits mit 63 Jahren bezogen werden, ist dafür aber mit dauerhaften Abschlägen versehen. Alternativ ist eine Überbrückung durch Altersteilzeitentgelte oder private Mittel denkbar. Wird der Arbeitsumfang lediglich reduziert, kann das dadurch wegfallende Einkommen ebenfalls aus diesen Quellen ausgeglichen werden. Kurz vor der Altersgrenze ist aber oft auch eine Überbrückung durch die sogenannte „Teilrente“ möglich, die insgesamt

² Diese Auflistung ist systematisch, aber nicht abschließend.

kritisch zu sehen ist: Der Rentenbezieher bedient sich vorzeitig und mit oft hohen, dauerhaften Abschlägen an seinen erworbenen Rentenansprüchen, um mit einem Teil davon das reduzierte Arbeitseinkommen auf ein insgesamt ausreichendes Niveau aufzustocken.

Offensichtlich sind besonders die Situationen sozialpolitisch zu flankieren, in denen Menschen unfreiwillig vorzeitig aus dem Arbeitsleben ausscheiden. Im Wesentlichen kann sich eine solche Situation aus drei Gründen ergeben, deren erster Arbeitslosigkeit ist. Durch den Abbau von Auffangmechanismen (wie etwa Altersteilzeitregelungen) und steigende Altersgrenzen tritt sie nun häufiger auf und wird auch statistisch aufgedeckt:³ Waren 2009 lediglich rund 90.000 Personen im Alter zwischen 60 und 65 Jahren arbeitslos gemeldet, verzeichnete die Statistik 2018 bereits nahezu 220.000 Betroffene. Sie sind in der Regel auf Leistungen der Arbeitslosenunterstützung angewiesen, die ggf. aus unterschiedlichen Systemen (SGB II und III) erfolgt. Häufig dauert der Bezug bis zur Rente an, da eine Rückkehr in stabile Beschäftigung nur noch selten gelingt. Besteht nach ausreichender Vorversicherung Anspruch auf lohnbezogenes Arbeitslosengeld, wird dessen Bezug nach Alter und Beitragsjahren gestaffelt und kann ab dem 58. Geburtstag bis zu zwei Jahre andauern. Nach Ablauf dieser Zeit erfolgt im deutschen System ohne jede Abfederung ein „Absturz“ in die Grundsicherungsleistung Arbeitslosengeld II („Hartz IV“), die pauschalierend und nur nach strenger Bedarfsprüfung auf niedrigem Niveau gezahlt wird. Dabei sind die Jobcenter als Träger des ALG II gehalten und gesetzlich ausdrücklich befugt, Bezieher auch gegen ihren Willen zum frühestmöglichen Zeitpunkt „in Rente zu schicken“.⁴ Das bis in die 2000er Jahre praktizierte Modell der Frühverrentung mit Mitteln der Arbeitslosenunterstützung und gleichzeitig niedrigen Altersgrenzen steht auf beiden Seiten nicht mehr zur Verfügung. Die Lücke zwischen stabiler Beschäftigung und Ruhestand hat sich damit strukturell und mit äußerst problematischen Folgen für viele Menschen weiter vergrößert, und Deutschland war im europäischen Vergleich gewissermaßen ein Vorreiter für einen deutlich späteren Rentenbeginn.⁵

Ist das unfreiwillige Arbeitsende zweitens auf gesundheitliche Einschränkungen zurückzuführen, so steht bei festgestellter Erwerbsminderung (EM) sozialer Schutz zur Verfügung: Betroffene können bei ausreichender gesetzlicher Rentenversicherung eine vorzeitige und üblicherweise befristete Rente in Anspruch nehmen, die einerseits zwar zum Ausgleich der fehlenden Jahre hochgerechnet wird, andererseits aber auch oft mit Abschlägen versehen ist.⁶ Erfolgt diese Rentenzahlung wegen teilweiser Erwerbsminderung – kann eine Person also auf nicht absehbare Zeit nur noch weniger als sechs Stunden pro Tag arbeiten – so wird die Rente in halber Höhe geleistet.⁷ Sie muss dann ggf. durch Erwerbstätigkeit, andere

³ Siehe dazu Kaboth, Arthur/Brussig, Martin (2020): Trotz Alterserwerbsbeteiligung auf Rekordniveau: Mehr Ältere von Arbeitslosigkeit betroffen, Altersübergangs-Report 2020-01.

⁴ Diese „Zwangsverrentung“ ist bislang nur dann ausgeschlossen, wenn sie mit einiger Wahrscheinlichkeit zum fortgesetzten Sozialhilfebezug führt.

⁵ Siehe Ebbinghaus, Bernhard/Hofäcker, Dirk (2013): Reversing Early Retirement in Advanced Welfare Economies. In: Comparative Population Studies, Jg. 4, Nr. 38.

⁶ Dies ist angesichts des letztlich unfreiwillig vorgezogenen Rentenbezugs eigentlich unangemessen.

⁷ Ist der Arbeitsmarkt für entsprechend ergänzende Teilzeitstellen „verschlossen“, wird allerdings doch eine „Arbeitsmarktrente“ in voller Höhe gezahlt.

soziale Leistungen oder private Mittel ergänzt werden. Ist eine Person voll erwerbsgemindert – kann sie also nicht einmal mehr drei Stunden täglich arbeiten – erhält sie ihre Rente hingegen in voller (aber nicht unbedingt ausreichender) Höhe. Eine Bilanz dieses gesetzlichen Erwerbsminderungsschutzes fällt – wenn auch mit positiver Tendenz – gemischt aus: In den vergangenen Jahren waren zweifellos erhebliche Verbesserungen für den jeweiligen Rentenzugang zu verzeichnen, die oft zu deutlich höheren Renten führen. Andererseits profitierten die Erwerbsminderungsrentner im Bestand nicht davon und sind damit in besonderem Maße armutsgefährdet. Auch der Wegfall des gesetzlichen Schutzes bei Berufsunfähigkeit für nach dem 01.01.1961 geborene Personen hinterlässt eine Lücke im sozialstaatlichen Gefüge: Jüngere Versicherte können nicht mehr auf angemessene Absicherung vertrauen, wenn sie „lediglich“ ihre langjährig erworbenen und eingesetzten Qualifikationen nicht mehr einsetzen, aber durchaus noch andere Tätigkeiten ausüben könnten.

Ein erhebliches Sicherheitsdefizit besteht in Deutschland damit für jene Personen, deren längerfristige gesundheitliche Einschränkungen nicht „bedeutend“ genug sind („zu krank für die Arbeit, zu gesund für die Erwerbsminderungsrente“). Einkommensreduzierungen müssen sie entweder privat ausgleichen oder auf andere, teils nur befristet verfügbare Leistungen zurückgreifen. Neben Krankengeld kommen dafür Altersrenten mit entsprechenden Abschlägen, Grundsicherungsleistungen und Arbeitslosengeld infrage. Etwaige Arbeitsförderung erfolgt wegen vermeintlicher Aussichtslosigkeit oder fehlendem Rechtsanspruch oft unzureichend oder überhaupt nicht.⁸ Durchaus noch „erwerbswillig“, aber eben nur noch eingeschränkt erwerbsfähig, erfahren diese Menschen zu wenig Unterstützung durch einen unvollständigen Sozialstaat. Sie sind häufig gezwungen, ihre Erwerbstätigkeit schon vor der Altersgrenze ganz aufzugeben.

Eine dritte Ursache für unfreiwillig frühen Rentenbezug stellt Sorgearbeit für Angehörige dar – im Altersübergang ist dies häufig die Pflege der Eltern oder Schwiegereltern. Der dafür erforderliche Aufwand hat oft ein merklich sinkendes oder gar ganz wegfallendes Erwerbseinkommen zur Folge. Dies mag zwar (teilweise) durch Zuwendungen der Pflegebedürftigen ausgeglichen werden, etwa durch Weitergabe des von der Pflegeversicherung gezahlten Pflegegeldes. Doch ist dies nicht verpflichtend, dürfte entstehende Lücken kaum zuverlässig schließen und oft nicht dauerhaft bis zum Ruhestand erfolgen, während die Rückkehr in Beschäftigung immer schwieriger wird. Eine vermeintliche Erwerbspause zur Angehörigenpflege birgt damit die Gefahr, dauerhaft vom Arbeitsmarkt abgekoppelt zu werden: Statt in einer erfolgreichen Rückkehr endet die Phase der Sorgearbeit schließlich in einem unfreiwillig vorzeitigen Rentenbezug mit Abschlägen oder anderweitigen individuellen Überbrückungsstrategien.

⁸ Siehe Trappmann, Mark u. a. (2019): Leistungsberechtigte mit gesundheitlichen Einschränkungen: Nicht jeder ist erwerbsfähig. <https://www.iab-forum.de/leistungsberechtigte-mit-gesundheitlichen-einschraenkungen-nicht-jeder-ist-erwerbsfaehig/>.

1.2 Verschobener Erwerbsausstieg: Arbeit über die Altersgrenze hinaus

Während viele Menschen ihre Erwerbstätigkeit vorzeitig beenden wollen oder müssen, arbeiten einige auch über die Altersgrenze hinaus. Dies kann in vollem Umfang oder eingeschränkt geschehen. Die Begründungen können sich auch hier stark unterscheiden, und Forschungsergebnisse deuten auf eine Zweiteilung zwischen Freiwilligkeit und ungewollter Weiterarbeit hin: Während die Einkommensmitte den Ruhestand nur sehr selten aufschiebt und Arbeit im Alter eher für kleinere Zuverdienste nutzt, gibt es im oberen und im unteren Einkommensbereich einen erhöhten Anteil an Privilegierten einerseits und „Gezwungenen“ andererseits. Erstere bleiben aus Freude an der Arbeit erwerbstätig, letztere unterliegen wirtschaftlichen Zwängen und müssen weiter arbeiten, um ggf. sogar die Abhängigkeit von Grundsicherungsleistungen zu vermeiden.⁹ Je nach Bedarf wird die anhaltende Erwerbstätigkeit mit einem vollen oder teilweisen Rentenbezug kombiniert – oder auch nicht, sofern die Rente noch gar nicht benötigt wird oder überhaupt keine Ansprüche existieren. Dass Arbeit im Alter an Bedeutung gewinnt, ist ungeachtet der einzelnen Beweggründe auch im Land Bremen klar zu beobachten. Nach Daten der Bundesagentur für Arbeit¹⁰ gab es hier zur Jahresmitte 2018 2.824 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und 8.167 ausschließlich Minijobbende nach der Altersgrenze. Die Werte sind damit trotz weitgehend konstanter Zahl der 65- bis 75-Jährigen in den letzten zwanzig Jahren auf das Dreifache bzw. Doppelte gestiegen.

1.3 Das deutsche Übergangssystem: Umfangreich und doch unvollständig

Insgesamt lässt sich feststellen: Der Altersübergang wird vom deutschen Sozialstaat vielseitig und teils umfassend flankiert. Er ist dabei bislang deutlich stärker auf einen „klaren Schnitt“ – von der Arbeit in die volle Rente – als auf einen allmählichen Ausstieg ausgerichtet. Das auch von der Arbeitnehmerkammer geteilte Ideal eines von der Notwendigkeit zur Erwerbsarbeit freien Ruhestands wird damit institutionell gestützt, auch wenn es in Debatten und mit Modellen wie der als „Flexirente“ betitelten Teilrente durchaus unterhöhlt bzw. ergänzt wird.

Arbeitszeitpolitisch existieren hingegen keine spezifischen Regelungen für die Phase des Altersübergangs. Wollen ältere Beschäftigte ihre Arbeitszeit ggf. auch gegen den Willen des Arbeitgebers zeitweise oder dauerhaft reduzieren, so müssen sie dafür auf das für alle Beschäftigten geltende Teilzeit- und Befristungsgesetz zurückgreifen.¹¹ Gestaltungsmöglichkeiten sind damit nur bei hinreichender Betriebsgröße, längerem zeitlichem Vorlauf und Vereinbarkeit mit betrieblichen Abläufen garantiert, also merklich eingeschränkt. Das Beschäftigungsverhältnis selbst endet wiederum nicht unbedingt mit Erreichen der Regelaltersgrenze, häufig ist dies allerdings in Tarif- oder individuellen Arbeitsverträgen so fest-

⁹ Zur Motivation für einen späteren Ruhestand siehe auch Hess, Moritz (2017): Determinants of Intended Retirement Timing in Germany. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 66, Nr. 9.

¹⁰ Siehe Deutscher Bundestag (2019): Drucksache 19/12486 vom 19.08.2019, S. 29, 37.

¹¹ Denkbar sind natürlich weitergehende tarifliche, betriebliche oder individuelle Vereinbarungen, die aber naturgemäß nicht für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gelten.

gelegt. Einen Anspruch, ein solches „rentenbefristetes“ Arbeitsverhältnis auch über die Altersgrenze hinaus fortzusetzen, haben Beschäftigte nicht. Mittlerweile besteht aber die Möglichkeit, es ggf. mehrfach im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber befristet zu verlängern und damit für beide Seiten unproblematisch fortzuführen.

2. Zahlen zum Altersübergang: Vielfältige Ungleichheiten und Herausforderungen

Ein Blick auf Statistiken macht deutlich, dass nicht nur die Beschäftigung nach der Altersgrenze, sondern auch die Erwerbsbeteiligung in den Jahren davor erheblich zugenommen hat. Auch in Bremen ist ein starker Anstieg der Quote zu verzeichnen: Haben im Jahr 2006 lediglich 43,7 Prozent der 55-60-Jährigen in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung gearbeitet (hinzu kommen jeweils noch andere Gruppen, etwa Selbständige), so waren es im Jahr 2018 bereits 58,2 Prozent. Noch stärker war der Anstieg in den rentennahen Jahren von 60 bis 65, wo die Quote im gleichen Zeitraum von nur 18,5 Prozent auf immerhin 43 Prozent wuchs. Die allgemeine Quote verdeckt allerdings, dass es in Deutschland erhebliche Unterschiede bei der Erwerbsbeteiligung in diesen Altersgruppe gibt – beispielsweise zwischen Frauen und Männern (höherer Anteil) sowie zwischen Ungelernten und Akademikern (drastisch höherer Anteil).¹² Insgesamt wird deutlich, dass bei weitem nicht alle Menschen auf einem guten Weg zur „Rente mit 67“ sind.

Zu berücksichtigen ist auch, dass atypische Beschäftigung im Altersübergang verbreiteter ist als in der Haupterwerbsphase und ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer häufiger in Teilzeit arbeiten.¹³ Wenn Beschäftigung bis zur Rente nicht gelingt und Arbeitslosigkeit eintritt, so dauert diese im höheren Erwerbsalter sehr häufig für lange Zeit an und kann – mit den beschriebenen Folgen für den Altersübergang – oft nicht mehr überwunden werden.¹⁴ Abweichungen vom Ideal der „vollen Arbeit bis zur vollen Rente“, haben, da sie eben längst nicht immer von einer frühzeitigen Rente aufgefangen werden, letztlich eine Schichtung des Altersübergangs zur Folge: Erstens liegt das durchschnittliche Renteneintrittsalter (wenngleich im Zeitverlauf steigend) nach wie vor merklich unter der ebenfalls steigenden Regelaltersgrenze. Zweitens ist jenes Renteneintrittsalter wegen der Zugangsbedingungen und ggf. hohen Abschläge eben nicht identisch mit dem durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalter, das nochmals etwas darunter liegt.¹⁵

Dass die Regelaltersgrenze historisch und auch heute nur von einem Teil der Beschäftigten erreicht wird, hat maßgeblich mit eingeschränkter Beschäftigungsfähigkeit im Altersübergang zu tun. So ist der subjektiv wahrgenommene Gesundheitszustand unter rentennahen Jahrgängen schlechter als unter allen Beschäftigten, obwohl unter diesen Befragten schon

¹² Siehe dazu etwa Bäcker, Gerhard/Jansen, Andreas/Schmitz, Jutta (2017): Rente erst ab 70? Probleme und Perspektiven des Altersübergangs, S. 40. Außerdem Brussig, Martin/Knuth, Matthias/Mümken, Sarah (2016): von der Frühverrentung bis zur Rente mit 67. Der Wandel des Altersübergangs von 1990 bis 2012, S. 80 f.

¹³ Siehe Geyer, Johannes u. a. (2018): Erwerbstätigkeit am Übergang zwischen der Erwerbs- und Ruhestandsphase, S. 14 f.

¹⁴ Siehe Bäcker u. a. (2017): a. a. O., S. 64 f.

¹⁵ Siehe Geyer u. a. (2018): a. a. O., S. 18.

jene nicht mehr enthalten sind, die noch früher aus dem Erwerbsleben ausscheiden mussten. Dabei sind deutliche Vorteile für Menschen mit höheren Qualifikationen und Einkommen¹⁶ und ein klarer statistischer Zusammenhang zwischen schlechter Gesundheitseinschätzung und Nichterwerbstätigkeit festzustellen. Angesichts hoher Arbeitsbelastungen kann es nicht verwundern, dass insbesondere Beschäftigte mit manuellen Tätigkeiten und in Agrarberufen gern mit Verweis auf die anstrengende Tätigkeit und ihre Gesundheit in Vorruhestand gehen würden. Etwas abgeschwächt gilt dies auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in bestimmten Dienstleistungsberufen (z. B. Gebäudereiniger oder Krankenpfleger).¹⁷ Eine wiederholte Befragung im Auftrag der Arbeitnehmerkammer zeigte zuletzt 2019 auch für Bremen, dass die Regelaltersgrenze für viele Beschäftigte kaum erreichbar scheint: 30 Prozent der Befragten gingen davon aus, ihren Beruf eben nicht bis dahin ausüben und anschließend bruchlos in Rente gehen zu können.

Tatsächlich haben sich Erwerbsminderungsrenten, nachdem ihr Anteil an allen Rentenzugängen jahrzehntelang zurückgegangen war, diesbezüglich stabilisiert: Bundesweit werden seit der Jahrtausendwende etwa ein Fünftel der Neurenten wegen „EM“ geleistet. Die laufenden Anhebungen von Altersgrenzen legen außerdem nahe, dass dieser Wert zukünftig wieder steigen wird, weil die „rettende Schwelle“ zur Altersrente in immer weitere Ferne rückt. Zweifellos befinden sich zwar auch EM-Rentner in Rente, doch kann in solchen Fällen kaum von geglückten Altersübergängen gesprochen werden. Und erst recht gilt dies, wenn der Leistungsbezug schon weit vor der Altersgrenze notwendig wird (das durchschnittliche Zugangsalter für diese Rentenart liegt bei etwa 52 Jahren). Weil Erwerbsgeminderte besonders häufig von vorherigen Arbeitsmarktproblemen betroffen waren und fast immer hohe, systematisch nicht zu rechtfertigende Abschläge hinnehmen müssen, ist die durch Leistungsbezug aufgedeckte Armut unter ihnen ausgesprochen hoch: Von den dauerhaft voll erwerbsgeminderten Rentnern¹⁸ erhalten mittlerweile 15 Prozent ergänzende Grundsicherung, während unter den Altersrentnern etwa 3 Prozent diese Form der Sozialhilfe in Anspruch nehmen. Offensichtlich besteht hier eine erhebliche Schutzlücke, auch wenn die jüngeren Leistungsverbesserungen den problematischen Aufwärtstrend zumindest stoppen konnten.

Angesichts der vielfältigen Problemlagen kann es nicht verwundern, dass in Deutschland auch zuletzt nur etwa 40 Prozent der Altersrentnerinnen und -rentner glatt aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in die gesetzliche Rente gingen. Dabei handelt es sich überwiegend um Personen mit zuvor stabiler Beschäftigung, zu denen noch immer vor allem westdeutsche Männer zählen.¹⁹ Nach wie vor sehen sich zudem viele Menschen gezwungen und/oder sind in der Lage, ihre Rente möglichst früh zu beantragen. Das durchschnittliche Alter des tatsächlichen Renteneintritts liegt deshalb nicht nur anhaltend unter der gesetzlichen Altersgrenze, sondern stagniert trotz deren Anhebung seit 2013 bei etwa

¹⁶ Siehe Bäcker u. a. (2017): a. a. O., S. 88 f.

¹⁷ Siehe Brussig u. a. (2016): a. a. O., S. 196.

¹⁸ Personen mit befristetem oder nur teilweisem EM-Rentenbezug erhalten ggf. Arbeitslosenunterstützung oder „Hilfe zum Lebensunterhalt“.

¹⁹ Siehe Bäcker u. a. (2017): a. a. O., S. 83 und Kaboth/Brussig (2019): a. a. O., S. 10 f.

64 Jahren.²⁰ Erleichtert wurde dies durch die Einführung und den Ausbau der Altersrente für besonders langjährig Versicherte, die zeitweilig schon mit 63 Jahren abschlagsfrei bezogen werden konnte. Auswertungen zum Rentenzugangsalter²¹ zeigen eine deutliche Polarisierung zwischen jenen, die die vorgesehene Altersgrenze tatsächlich erreichen, und jenen, die sich zum frühestmöglichen Zeitpunkt gewissermaßen „in die Rente retten“. Entsprechend ist auch die Zahl etwaiger Abschlagsmonate zuletzt wieder gestiegen.

Gerade Bezieher geringer Einkommen gehen deutlich häufiger mit Abschlägen in Altersrente,²² müssen also eine zusätzliche Schmälerung ihrer ohnehin überschaubaren Alters-einkommen in Kauf nehmen. Aktuelle Analysen zeigen, dass sich Unterschiede zwischen „guten“ und „schlechten“ Altersübergängen bezüglich der erreichten Rentenhöhen zuletzt noch leicht verstärkt haben: Der Abstand zwischen den Renten derer, die „regulär“ ausscheiden und denen, die ihre Rente vorher beanspruchen, ist größer geworden.²³ Schließlich bleibt zu berücksichtigen, dass sich die Lebenserwartung zwischen armen und wohlhabenden Personen ganz erheblich unterscheidet. Ein auf Vorleistung basierendes Rentensystem ist deshalb um einen angemessenen sozialen Ausgleich zu ergänzen, wie er beispielsweise durch die zum Jahr 2021 eingeführte „Grundrente“ gewährleistet wird.

3. Systemische Defizite: Es bleibt viel zu tun

Die Auseinandersetzung mit System und Praxis des Altersübergangs von Beschäftigten in Deutschland hat verdeutlicht, dass dieser nicht immer und vor allem nicht für alle Gruppen gleichmäßig gut gewährleistet ist. Die schrittweise Anhebung²⁴ von Altersgrenzen wirkt gerade für Versicherte mit – ggf. beruflich bedingt – eingeschränkter Gesundheit und geringeren Mitteln belastend. Verschärft wird dies durch die sinkende Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Folge sind individuelle Überbrückungs- und Lückenschlussstrategien, die aber häufig nicht zumutbar oder sogar unrealistisch sind.

Damit zusammenhängend ist problematisch, dass jene Menschen systematisch ausgeblendet werden, die eigentlich noch arbeiten wollen, es aber aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr wie gewohnt können und doch keine Leistungsansprüche haben. Häufig müssen sie ihre Erwerbstätigkeit „zugunsten“ eines schwierigen Übergangs in den oft ebenso prekären Ruhestand nicht nur reduzieren, sondern ungewollt ganz aufgeben. Teilhabe wird so gleich in mehrfacher Hinsicht geschwächt.

Zuletzt ist das Ungleichgewicht zwischen Sozial- und Arbeitszeitrecht auffällig: Auch wenn sozialrechtliche Optionen für einen – ggf. sogar gesundheitlich erforderlichen – schrittweisen Erwerbsausstieg bis zur Regelaltersgrenze bestehen, so wird dies unter Umständen von unzureichenden Möglichkeiten der individuellen Arbeitszeitgestaltung konterkariert.

²⁰ Die Werte für das Land Bremen liegen dabei nur unwesentlich über dem Bundesdurchschnitt.

²¹ Siehe Kaboth/Brussig (2019): a. a. O., S. 4 ff.

²² Siehe Bäcker u. a. (2017): a. a. O., S. 78.

²³ Siehe Kaboth/Brussig (2019): a. a. O., S. 12.

²⁴ Dies gilt nicht erst für die „Rente mit 67“ – schon frühere Reformen haben hilfreiche Abkürzungen in die Rente ähnlich rigoros beseitigt.

Am konkreten Beispiel gezeigt: Dass eine Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung bewilligt wurde, hat wenig Wert für die Arbeitsmarktintegration, wenn sich der Arbeitgeber im Einzelfall der Umstellung auf Teilzeitbeschäftigung verweigert, auch keine anderen Teilzeitstellen verfügbar sind und letztlich doch eine volle „Arbeitsmarktrente“ mit dem wohl endgültigen Erwerbsaustritt erforderlich wird.

4. Unsere Forderungen: Was ist zu tun?

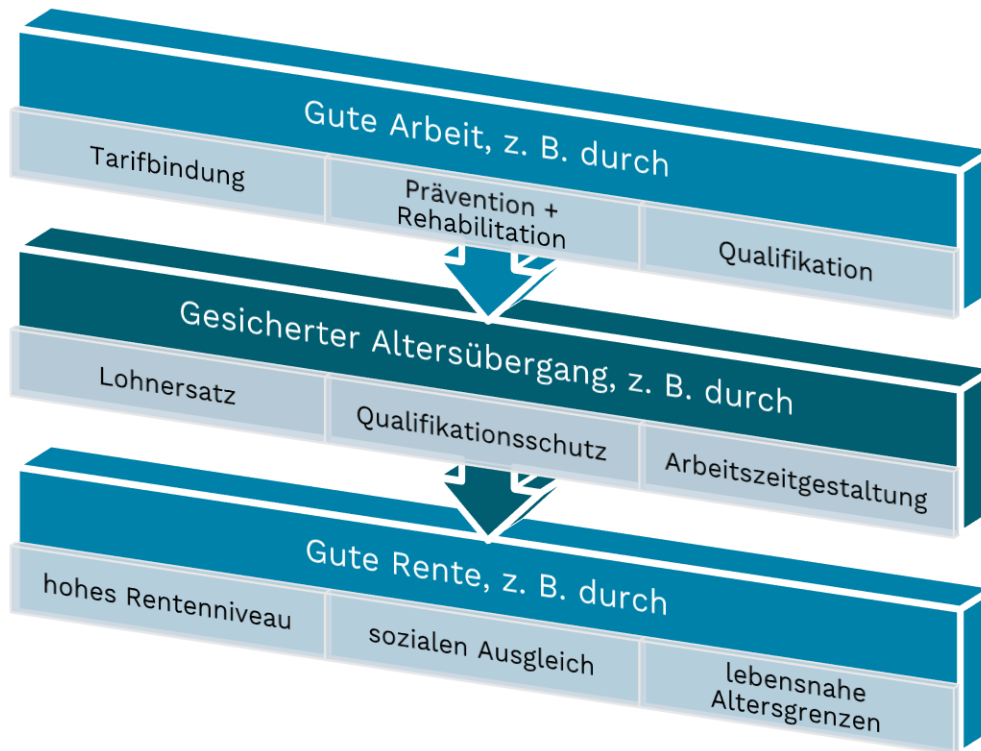
Angesichts zunehmender Arbeitsbelastung und steigender Altersgrenzen hat die Arbeitnehmerkammer immer wieder auf Handlungsbedarf für nachhaltig gute Altersübergänge hingewiesen.²⁵ Notwendig ist ein weitreichendes Gesamtkonzept für gute Wege in gute Renten, das besonders Bedürftige nicht mit umfassender „Eigenverantwortung“ allein lassen darf. Staat und Unternehmen sind hier in der Verantwortung. Altersübergangspolitik im engeren Sinne ist außerdem durch Maßnahmen in zwei Feldern „einzurahmen“:

- ▶ Erstens muss **gute Arbeit** vor der Rente gewährleistet sein – allgemeine und individuelle Arbeitsbedingungen sowie ihre sozialpolitische Flankierung müssen weiter verbessert werden. Notwendig ist der Ausbau und die bessere Koordination von Prävention – dazu zählen etwa gezielte Arbeitsplatzgestaltung und die Einrichtung spezieller Schonarbeitsplätze –, anhaltender Weiterbildung und effektiver Rehabilitation. Letztere ist auch für bereits (teilweise) Erwerbsgeminderte mit Rentenbezug zu gewährleisten. Schließlich gilt es, diese Personen gerade nicht leichtfertig aufzugeben, sondern für sie eine unter Umständen noch mögliche und teilhabesichernde Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu erreichen.
- ▶ Zweitens sind gelingende Übergänge in **gute Renten** auf ein anhaltend stabiles rentenpolitisches Fundament angewiesen.²⁶ Nur eine leistungsfähige, solidarische, verlässliche und zugängliche gesetzliche Rentenversicherung kann diesen starken Sockel bieten. Sie verhindert damit, dass überlange Erwerbsverläufe oder gar dauerhafte Kombirentenmodelle praktisch erzwungen werden und der verdiente Ruhestand für breite Schichten zur Illusion wird. Die Rentenversicherung muss dafür als Erwerbstätigenversicherung breit aufgestellt sein, also langfristig alle arbeitenden Menschen inklusive der Selbständigen und Beamten einbeziehen. Sie muss außerdem ein auskömmliches Rentenniveau von mindestens 50 Prozent vor Steuern bieten, das reine Versicherungsprinzip um einen angemessenen sozialen Ausgleich ergänzen und erreichbare, nach typischen Wechselfällen des Lebens differenzierte Rentenzugänge vorsehen.

²⁵ Siehe etwa Arbeitnehmerkammer Bremen (2014): Der Wert der Jahre. Zur Situation älterer Beschäftigter und zu den Übergängen in Rente, S. 7.

²⁶ Siehe dazu auch Brosig, Magnus (2017): KammerPosition Alterssicherung.

Abb. 1: Ende des Erwerbslebens – Gründe und Instrumente



Arbeit und Rente logisch verbindend müssen Schutzlücken im Altersübergangssystem geschlossen werden, wie sie im vorangegangenen Abschnitt herausgearbeitet wurden. Damit sind gerade auch jene Personen zu unterstützen, die ihren angestammten Beruf aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr im gewohnten Umfang bis zur Rente ausüben können, also „berufsgemindert“ sind. Sie benötigen eine Wiedereinführung des Berufsschutzes bei Erwerbseinschränkungen, der in den Rechtskreisen SGB VI (Rentenversicherung) und SGB III (Arbeitsförderung) bestenfalls noch rudimentär gewahrt ist. Eine gezielte Sozialreform für diesen Personenkreis muss sich offensichtlich in einem „Graubereich“ bewegen: Die wohl in vielen Fällen dauerhafte Berufsminderung legt einerseits eine Leistung der Rentenversicherung nahe, der Arbeitsmarktbezug hingegen eine Leistung der Arbeitslosenversicherung. In Anknüpfung an den früheren und übergangsweise noch nachwirkenden GRV-Berufsunfähigkeitsschutz schlägt die Arbeitnehmerkammer vor, eine solche neue Leistung ebenfalls in der gesetzlichen Rentenversicherung anzusiedeln.

- ▶ Sie sollte als „**Berufsminderungsgeld**“ o. ä. bezeichnet werden, um deutlich zu machen, dass das Ziel anhaltende Arbeitsmarktintegration und kein erzwungener Ruhestand ist. Berechnet würde sie im Wesentlichen nach der Systematik der mit ihr zu verzahnenden Erwerbsminderungsrente. Monatliche Leistungen würden also aus den bisher erworbenen Rentenansprüchen hochgerechnet, als hätte die Person bis zur Altersgrenze weitergearbeitet. Sie würde aber nicht wie die „EM-Rente“ pauschalierend in voller oder halber Höhe gezahlt, sondern je nach Umfang der

Berufsminderung mit einer feineren Abstufung und ebenfalls erst ab einer Bagatellgrenze.²⁷

Danach könnte beispielsweise eine Krankenpflegerin, die nach Prüfung aus gesundheitlichen Gründen nur noch zu 60 Prozent in ihrem erlernten und jahrelang ausgeübten Beruf tätig sein kann, eine auf 40 Prozent der Vollrente begrenzte Lohnersatzleistung erhalten, um trotz notwendiger Arbeitszeitreduktion ein ausreichendes Einkommen zu erzielen. Aktuelle Alternativen für diesen Fall sind wie beschrieben unbefriedigend und oft auch unzureichend: Der komplette Ausstieg aus dem Beruf oder der Arbeit insgesamt, der oft gar nicht mögliche Bezug von Erwerbsminderungsrenten oder die „freiwillig-unfreiwillige“ Reduzierung der Arbeitszeit ohne Ausgleich. Die negativen Folgen solcher Optionen für Einkommen, Teilhabe und Rentenhöhen liegen auf der Hand.

Mit einem Berufsminderungsgeld würde das Gesamteinkommen zwar leicht reduziert – was wegen der nur noch eingeschränkten Erwerbstätigkeit allerdings auch angemessen erscheint – doch fielen die Einbußen im Vergleich zum vollen ALG- oder gar EM-Rentenbezug tendenziell geringer aus. Für besonders stark berufsgeminderte Personen und Niedrig-einkommensbezieher wären Zuschläge denkbar, um diese Lücken weiter zu reduzieren oder gar ganz zu vermeiden. Das materiell vorteilhafte und teilhabesichernde Modell setzt allerdings Anpassungen des Arbeits(zeit)rechts (s. u.) voraus. Außerdem muss wirkliche Arbeitsförderung inklusive eines ggf. „auffangenden“ sozialen Arbeitsmarktes gewährleistet sein und das Modell auch von der Unternehmerschaft unterstützt und gelebt werden.

Das skizzierte Konzept ist in seinen Grundzügen nicht neu.²⁸ Es ist an der Zeit, zumindest den schon 2015 von einer Koalitionsarbeitsgruppe formulierten Prüfauftrag für ein – dort so genanntes – „Arbeitssicherungsgeld“ aufzugreifen und mit der Modellentwicklung voranzugehen. Klar ist dabei, dass „Kannibalisierungen“ unbedingt vermieden werden müssen: Die neue Leistung darf keinesfalls zulasten anderweitiger Renten gehen und ist vollständig aus zusätzlichen Einnahmen zu refinanzieren. Dies könnte durch Arbeitgeberumlagen, Beitragssatzanhebungen, Ausgleichszahlungen der von einem solchen Modell voraussichtlich entlasteten Bundesagentur für Arbeit und/oder Bundeszuschüsse gewährleistet werden. Letztere erscheinen besonders angemessen – ggf. gemeinsam mit Arbeitgeber- oder branchenspezifischen Abgaben. Im Zuge einer solchen Reform sollten Abschläge auf den vorzeitigen Leistungsbezug unterbleiben, um Betroffene zumindest zukünftig nicht für die Inanspruchnahme sozialen Schutzes zu bestrafen (selbiges gilt für die normale EM-Rente). Das neue Instrument könnte man zunächst auf rentennahe Jahrgänge beschränken und erst nach erfolgreicher Erprobung auf jüngere Personen ausweiten.

²⁷ Es wäre wohl weder sozialpolitisch begründbar noch bürokratisch umsetzbar, wenn wiederum kaum zuverlässig feststellbare, aber vermutlich stark verbreitete „Berufseinschränkungen“ von lediglich 5 oder 10 Prozent zu annähernd standardmäßigen Ansprüchen auf die neue Sozialversicherungsleistung führen würden.

²⁸ Siehe dazu etwa Allgaier, Antonius/Mathes, Martin (2018): Gesundheitsbedingte prekäre Altersübergänge: Politische Antworten für Problemgruppen fehlen weiter. In: Soziale Sicherheit, Jg. 67, Nr. 4.

Auf den Altersübergang bezogenes Sozialrecht ist indes nicht nur dort zu ergänzen, wo eine grundsätzliche Sicherungslücke besteht, sondern auch im Bestand anzupassen.

- ▶ Für die 2016 unter dem Schlagwort „**Flexirente**“ reformierte Teilrente ist eine höhere Kompatibilität mit dem sonstigen Sozialversicherungs- und Fürsorgesystem herzustellen.²⁹

So scheint es beispielsweise nicht sinnvoll, „Flexirentnern“ bei einem Stellenverlust nur maximal drei Monate lang (und häufig auch gar nicht) Arbeitslosengeld zu zahlen. Schließlich werden sie wegen des fehlenden ALG in vielen Fällen bereits zur Vollrente mit hohen Abschlägen gezwungen, obwohl sie zumindest noch in Teilzeit erwerbstätig sein wollten. Anpassungen des Sozialrechts dürfen allerdings nicht so weit gehen, dass die Verknüpfung von Arbeit und Frührente erheblich an Attraktivität gewinnt: „Flexirenten“ müssen Ausnahmen bleiben und dürfen nicht als naheliegende Variante des Altersübergangs erscheinen. Gute Wege in die Rente müssen jedenfalls der breiten Arbeitnehmerschaft anders gelingen als mit einem Aufstockermodell zulasten der eigenen Altersrente und des wohlverdienten Ruhestands. Und erst recht nicht akzeptabel ist ein Szenario, in dem durch sinkendes Rentenniveau und lückenhaften sozialen Ausgleich geschwächte Alterseinkommen dauerhaft durch Erwerbsarbeit ergänzt werden müssen. Die gesetzliche Rente würde damit wieder zu dem Zuschuss verkommen, der sie in den ersten Jahrzehnten nach ihrer Einrichtung lediglich war – vom Ruhestand als Norm im fortgeschrittenen Alter könnte keine Rede mehr sein.

- ▶ Daneben gilt es, jegliche **Zwangsverrentung** aus etwaigem Grundsicherungsbezug heraus abzuschaffen, da der erzwungene vorzeitige Rentenbezug kaum zu reparierende Einschnitte in das Alterseinkommen bewirken kann.

Um Altersgrenzen möglichst gut erreichbar zu machen – ggf. auch nur in Teilzeit –, muss auch das Arbeits- und Arbeitszeitrecht zielgenau reformiert werden. Notwendig sind

- ▶ ein verbesserter **Kündigungsschutz** für Ältere, um insbesondere Kündigungen wegen Krankheit zu erschweren;
- ▶ eine Prüfung, inwiefern im Altersübergang besondere **Arbeitszeitgestaltungen** möglich sind. Rentennahe Personen sollten Sonderrechte gegenüber ihrem Arbeitgeber dafür erhalten, ihre regelmäßige Arbeitszeit wunschgemäß festzulegen – etwa, um ihre Belastung senken oder Angehörige pflegen zu können.

Der Gesetzgeber wird sich bei derartigen Ausnahmen für ältere Beschäftigte notwendigerweise auf einem schmalen Grat bewegen müssen: Er ist bestrebt, angemessene Erleichterungen für eine bestimmte Gruppe zu schaffen, muss dabei aber verhindern, dass die Beschäftigung Älterer für Arbeitgeber unattraktiv wird. Denkbar wäre es, entsprechende

²⁹ Zu den vielfältigen Friktionen im aktuellen System siehe im Detail Schäfer, Ingo (2016): Stellungnahme zur Kombi-Rente: Ein sozialpolitisches Vabanquespiel?

Vorteile auf bereits langjährig in einem Betrieb Beschäftigte zu beschränken, soweit dies mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar ist. Sie wären somit kurz vor Renteneintritt in besonderem Maße geschützt und könnten einfacher erleichternde Arbeitszeitmodelle wählen. Gleichzeitig würde die Neueinstellung älterer Arbeitssuchender und deren gelingender Altersübergang aber nicht strukturell durch diese Rechte erschwert.

Verbesserungen für die Jahre vor der Rente haben allerdings dann wenig Wert, wenn diese Phase immer weiter nach hinten verschoben wird. Keinesfalls darf es angesichts der bestehenden Übergangsprobleme dazu kommen, dass die Zugangsschwellen – insbesondere die Regelaltersgrenze – weiter und womöglich gar nach demografischer Entwicklung automatisch angehoben werden. Derartige Schritte hätten für viele Personen, für die bereits ein Rentenbeginn mit 67 nicht vorstellbar ist, nochmals faktische Rentenkürzungen zur Folge. Die strukturelle Umverteilung von unten nach oben würde zusätzlich verschärft und die ohnehin bedrohte Akzeptanz der gesetzlichen Rente weiter untergraben. **Eine politisch verordnete „Rente mit 70“ lehnt die Arbeitnehmerkammer ausdrücklich ab!**

Denkbar wäre es, gestaffelte Altersgrenzen einzuführen, die gezielt nach vorheriger Belastung unterscheiden und verdiente Renten „passgenau“ bereitstellen. Dieser theoretisch nachvollziehbare Gedanke dürfte allerdings an der komplizierten Umsetzung scheitern, insbesondere bei der Bewertung vergangener Belastungen. Es erscheint deshalb sinnvoller, einige wenige und damit recht pauschale Altersgrenzen beizubehalten, solange sie im Mittel durchaus erreichbar sind. Wo dies im Einzelfall nicht gewährleistet ist, würden die skizzierten Reformmaßnahmen wirksame und solidarische Abhilfe schaffen. Im Übrigen sollte der Gesetzgeber bei einer wieder stärkeren Förderung von Altersteilzeit sicherstellen, dass eine Konzentration geförderter Altersteilzeit auf bestimmte Arbeitsmarktsegmente vermieden wird.

5. Fazit

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erwarten zurecht geeignete und verlässliche Wege aus der Erwerbstätigkeit in den wohlverdienten und auskömmlichen Ruhestand. Auf guter Arbeit inklusive wirksamer Prävention und Rehabilitation aufbauend sind gezielte zusätzliche Maßnahmen für den Altersübergang notwendig. So kann gewährleistet werden, dass diese Wege auch für Beschäftigte mit unterschiedlichsten Erwerbseinschränkungen offen stehen. In Zeiten pauschal steigender Altersgrenzen muss es deutliche Erleichterungen für jene geben, die mit einer solchen Mechanik nicht Schritt halten können. Erforderlich ist deshalb vor allem ein „Berufsminderungsgeld“, das Qualifikationen und Lebensleistungen anerkennt und stabile Brücken in Richtung Rente baut, ohne Menschen von Arbeit „abzumelden“. Dieser Kernbaustein muss durch weitere Schutz- und Gestaltungsoptionen ergänzt werden, sodass umfassende Teilhabe gesichert ist. Klar ist: Ein Sozialstaat, der Beschäftigte zur „Rente mit 67“ anhält, muss gemeinsam mit den Unternehmern alles dafür tun, dass sie die Altersgrenze auch wirklich erreichen. Und er muss die Kosten dafür übernehmen, wenn sie dies nicht können und nicht zu verantworten haben: Ein individuelles „In-die-Rente-Retten“ ist nicht akzeptabel und darf keinesfalls zur bitteren Perspektive für immer mehr

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden. Ist der Übergang schließlich durch entschlossene Reformen und konkretes Handeln gelungen, so müssen sich zuverlässige Renten auf einem angemessenen Niveau ergeben. Die Arbeitnehmerkammer setzt sich deshalb für ein starkes öffentliches Rentensystem ein, das einen erheblichen Teil des vorherigen Lohns ersetzt, umfassenden solidarischen Risikoausgleich bietet und von allen Erwerbstätigen getragen wird.

Dr. Magnus Brosig

Referent für Sozialversicherungs- und Steuerpolitik

Impressum: KammerPosition Nr. 2/2020, November 2020 / Herausgeberin: Arbeitnehmerkammer Bremen,
Bürgerstraße 1, 28195 Bremen / Redaktion: Elke Heyduck / Eigendruck
Die KammerPosition finden Sie auch als Download auf der Website www.arbeitnehmerkammer.de
