

Beschlussempfehlung und Bericht **des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit (9. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Dirk Niebel, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/1810 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Beendigung der Frühverrentung

A. Problem

Angesichts der Finanzierungsprobleme in der gesetzlichen Rentenversicherung, die zum einen aktuell aus der wirtschaftlichen Entwicklung und der hohen Massenarbeitslosigkeit und zum anderen aus dem gleichzeitig ungünstiger werdenden Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentnern aufgrund der längeren Lebenserwartung der Bevölkerung resultieren, können die in den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts eingeführten Frühverrentungsprogramme nicht mehr aufrechterhalten werden. Die bestehenden Frühverrentungsmöglichkeiten im § 428 SGB III und im Altersteilzeitgesetz sollen daher zum 1. Januar 2004 beendet werden. Denjenigen Arbeitnehmern, die bereits vor dem 1. Januar 2004 die Anspruchsvoraussetzungen des § 428 SGB III oder des Altersteilzeitgesetzes erfüllt haben, soll Vertrauensschutz gewährt werden.

B. Lösung

Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs bzw. Verfolgung anderer Konzepte.

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/1810 abzulehnen.

Berlin, den 5. November 2003

Der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit

Dr. Rainer Wend
Vorsitzender

Wolfgang Grotthaus
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Wolfgang Grotthaus

I. Überweisung, Voten der mitberatenden Ausschüsse und Abstimmungsergebnis im federführenden Ausschuss

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 15/1810 ist in der 70. Sitzung des Deutschen Bundestages am 24. Oktober 2003 an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung zur Mitberatung und an den Haushaltsausschuss gemäß § 96 GOBT überwiesen worden.

Der **Innenausschuss**, der **Rechtsausschuss**, der **Finanzausschuss**, der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** und der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung** haben den Gesetzentwurf in ihren jeweiligen Sitzungen am 5. November 2003 beraten und mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** hat den Gesetzentwurf in seiner 38. Sitzung am 5. November 2003 beraten und abgeschlossen. Im Ergebnis der Beratungen wurde der Gesetzentwurf mit der Mehrheit der Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP abgelehnt.

II. Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung

Zu der **öffentlichen Anhörung**, die am 30. Oktober 2003 als 42. Sitzung stattfand, haben die Verbände und Sachverständigen schriftliche Stellungnahmen abgegeben.

Gegenstand der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung waren folgende Vorlagen:

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze, Drucksache 15/1830
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze, Drucksache 15/1831
- c) Antrag der Fraktion der CDU/CSU
Klarheit über Rentenfinanzen und Alterssicherung schaffen – Notwendige Reformmaßnahmen nicht auf die lange Bank schieben, Drucksache 15/1014

- d) Gesetzentwurf der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Beendigung der Frühverrentung, Drucksache 15/1810

Folgende **Verbände** und **Einzelsachverständige** haben an der öffentlichen Anhörung teilgenommen:

Verbände

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
- Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Sozialverband Deutschland e. V. (SoVD)
- Verband der Kriegs- und Wehrdienstopfer, Behinderten und Sozialrentner Deutschlands e. V.
- Spitzenverbände der Gesetzliche Krankenversicherung
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger
- Zentralverband des Deutschen Handwerks

Einzelsachverständige

- Prof. Dr. Eckhart Bomsdorf, Universität Köln
- Dieter Bräuninger, Deutsche Bank Research
- Prof. Dr. Diether Döring, Akademie der Arbeit in der Universität Frankfurt/M.
- Prof. Dr. Gisela Färber, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer
- Prof. Dr. Winfried Schmähl, Universität Bremen Zentrum für Sozialpolitik

Nachstehend werden die wesentlichen Aussagen der Verbände und Einzelsachverständigen zu dem Gesetzentwurf der FDP auf Drucksache 15/1810 komprimiert dargestellt.

Verbände

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** bezeichnete das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, das Auslaufen der Regelungen des § 428 SGB III – Bezug von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe ab dem 58. Lebensjahr, ohne dem Arbeitsmarkt zur Vermittlung zur Verfügung zu stehen – vom 1. Januar 2006 auf den 1. Januar 2004 vorzuziehen, als sachgerecht und seit langem überfällig. Die derzeitige Vorschrift sei für die notwendige Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer kontraproduktiv. Sie stelle in Verbindung mit den zu langen Bezugszeiten von Arbeitslosengeld für Ältere einen erheblichen Anreiz zur Frühverrentung dar. Schließlich führe die geltende Vorschrift zu einer „Verkürzung“ der Arbeitslosenstatistik bzw. zu einer Verschleierung der tatsächlichen Arbeitsmarktprobleme und des tatsächlichen arbeitsmarktpolitischen Handlungsbedarfs. Die vorgesehene vorzeitige Begrenzung der Förderung von Altersteilzeit durch die Bundesanstalt für Arbeit auf Fälle, in denen mit Altersteilzeit bis zum 31. Dezember 2003 begonnen wurde, sei abzulehnen. Der notwendige Paradigmenwechsel weg von der Frühverrentungspolitik und hin zu einer höheren Erwerbsbeteiligung Älterer müsse konsequent fortgesetzt werden. Unter dieser Prämisse könne die Förderung von Altersteilzeit durch die

Bundesanstalt für Arbeit in ihrer heutigen Form nur ein vorübergehendes Element der betrieblichen Personalpolitik sein. Völlig zu Recht habe daher der Gesetzgeber die Förderfähigkeit von Altersteilzeit zeitlich begrenzt (Eintritt bis 31. Dezember 2009).

Nach Ansicht der **Bundesversicherungsanstalt für Angestellte** hätten die Vorschläge keine langfristige Entlastung der Rentenfinanzen zur Folge. Wegen der bereits bestehenden Regelungen zur Berücksichtigung versicherungsmathematisch berechneter Rentenabschläge bei vorzeitigem Rentenbeginn sei es für die mittel- und langfristige Finanzsituation der Rentenversicherung irrelevant, ob ein Versicherter vorzeitig (mit Abschlägen) oder erst bei Erreichen der Regelaltersgrenze (dann aber bei voller Rentenhöhe) in Rente gehe.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** unterstützte Reformvorschläge, die auf einen Abbau von Altersarbeitslosigkeit und ein Erreichen der gesetzlichen Regelaltersgrenze in Beschäftigung abzielten. Hierfür müssten die notwendigen gesetzlichen, tariflichen und betrieblichen Rahmenbedingungen getroffen werden. Diese müssten insbesondere Fragen des präventiven betrieblichen Gesundheits- und Arbeitsschutzes, der Sicherstellung eines kontinuierlichen Erhalts der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer über Weiterbildungsangebote und auch eine verursachungsgerechte Finanzierung der Folgekosten von Altersarbeitslosigkeit über eine Präzisierung des § 147a SGB III umfassen. Der Gesetzentwurf der Fraktion der FDP mache hierzu keine Vorschläge. Sowohl das Altersteilzeitgesetz als auch die Regelung des § 428 SGB III seien in der Regierungsverantwortung von CDU/CSU und FDP eingeführt worden. Die seinerzeit zugrunde liegende Problemstellung von Altersarbeitslosigkeit und fehlenden Arbeitsplätzen speziell für ältere Beschäftigte bestehe fort. Auch die Finanzprobleme der gesetzlichen Rentenversicherung ließen sich über die vorgeschlagenen Maßnahmen – ceteris paribus – nicht lösen. Eine direkte Finanzwirksamkeit der vorgeschlagenen Änderungen bestehe nicht. Dies wäre nur der Fall, wenn tatsächlich die Erwerbstätigkeit Älterer gesteigert werden könnte.

Nach Auffassung des **Sozialverbandes Deutschland e. V. (SoVD)** liege in einer höheren Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein wichtiger und langfristiger Beitrag zur finanziellen Konsolidierung der gesetzlichen Rentenversicherung. Derzeit beschäftigten rund 60 Prozent der Arbeitgeber in Deutschland keine Arbeitnehmer über 50 Jahren mehr. Gleichwohl werde in der bloßen Abschaffung des Altersübergangsgeldes kein zielführendes Mittel zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gesehen. Denn hiermit sei angesichts der derzeitigen Arbeitsmarktsituation und des immer noch bestehenden Verdrängungswettbewerbs keineswegs sichergestellt, dass für diese Personengruppe auch die Möglichkeit einer versicherungspflichtigen Beschäftigung bis zum Erreichen der rentenrechtlichen Altersgrenzen bestehe. Eine höhere Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer könnte vielmehr nur durch verstärkte gesellschafts-, bildungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sowie durch eine Wende in der betrieblichen Personalpolitik erreicht werden. Hierbei müssten nicht nur die Belange älterer, sondern auch gesundheitlich eingeschränkter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besondere Berücksichtigung finden.

Der **Verband Deutscher Rentenversicherungsträger** konstatierte, auf die weitreichenden finanziellen Belastungen durch Frühverrentung sei bereits wiederholt hingewiesen worden. Auf der anderen Seite seien die in Rede stehenden Regelungen für die persönliche Lebensplanung von zentraler Bedeutung, daher müsse Vertrauensschutzgesichtspunkten eine hohe Priorität beigemessen werden. Daneben sei zu beachten, dass für eine Verlängerung der Erwerbsphase der Arbeitnehmer auch die entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden müssten. Gesetzliche, tarifliche und betriebliche Maßnahmen müssten es älteren Arbeitnehmern ermöglichen, tatsächlich länger berufstätig zu bleiben.

Der **Zentralverband des Deutschen Handwerks** begrüßte den Gesetzentwurf, denn das Handwerk spreche sich für eine unverzügliche umfassende Realisierung des Paradigmenwechsels bei der Frühverrentung aus. Die Frühverrentungsmöglichkeit im § 428 SGB III und im Altersteilzeitgesetz dienten auch dem Personalabbau, seien arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv und die sozialen Sicherungssysteme würden zunehmend belastet. Daher sei eine Beendigung der Frühverrentung bereits zum 1. Januar 2004 nicht nur gerechtfertigt, sondern auch dringend notwendig.

Einzelsachverständige

Prof. Dr. Gisela Färber, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, erklärte, Anhebungen verschiedener vorzeitiger Altersgrenzen in mehreren Jahreschritten fänden derzeit bereits statt. Eine Beschleunigung dieser Maßnahmen zum 1. Januar 2004, welche laut Gesetzentwurf ausdrücklich unter Vertrauensschutzmaßnahmen gestellt seien, würde kurzfristig keine Auswirkungen haben. Sie würde allerdings Menschen in den rentennahen Jahrgängen weiter verunsichern. Da auch die Bundesregierung im Zusammenhang mit der Umsetzung der Vorschläge der Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme hier einige weitere Maßnahmen noch für ein Gesetzgebungsverfahren in diesem Jahr vorsehe, erschienen im Rahmen der Verabschiedung von Maßnahmen zur kurzfristigen Stabilisierung von Beitragsätzen diese Vorschläge nicht richtig zugeordnet.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die von den Angehörten abgegebenen Stellungnahmen und das Wortprotokoll der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung verwiesen.

III. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/1810

Angesichts der Finanzierungsprobleme in der gesetzlichen Rentenversicherung sollen die bestehenden Frühverrentungsmöglichkeiten im § 428 SGB III und im Altersteilzeitgesetz zum 1. Januar 2004 beendet werden.

Wegen der Einzelheiten wird auf die Drucksache 15/1810 verwiesen.

IV. Ausschussberatungen

Einig war sich der Ausschuss im Wesentlichen darüber, dass die Praxis der Frühverrentungen nicht fortgesetzt werden sollte. Die Auseinandersetzung im Ausschuss bezog sich auf die Frage, wie, wann und in welchen Rahmen die Frühverrentungen am zweckmäßigsten beendet werden könnten.

Die Mitglieder der **Fraktion der FDP** betonten, dass Frühverrentungen in Zukunft nicht mehr möglich sein sollten. Es könne nicht sein, dass es in Deutschland immer mehr Urlaub und immer weniger Wochen- und Lebensarbeitszeit gebe.

Die Mitglieder der **Koalitionsfraktionen** teilten das Anliegen, Frühverrentungen zu vermeiden. Der Vorschlag der Fraktion der FDP sei jedoch nicht akzeptabel. So fehle eine Übergangsfrist. Berechtigtes Vertrauen müsse jedoch geschützt werden. Ohnehin liefen die Regelungen des Altersteilzeitgesetzes zum 31. Dezember 2009 aus. Die Regelung des § 428 SGB III sei ebenfalls bereits heute befristet und

laufe aus. Da weiter das Eckpunktepapier der Koalitionsfraktionen für die Weiterentwicklung der Rentenreform des Jahres 2001 und zur Stabilisierung des Beitragsatzes in der Gesetzlichen Rentenversicherung auf Drucksache 15/1832 ein umfassendes Reformkonzept beinhalte, werde der Antrag der Fraktion der FDP abgelehnt.

Die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** unterstützten die Gesetzesinitiative, weil die Frühverrentung nicht mehr zeitgemäß sei. Im Übrigen habe die Fraktion der CDU/CSU in der Sache gleich lautende Vorschläge in ihrem Entwurf für ein Gesetz zur Modernisierung des Arbeitsrechts (Bundestagsdrucksache 15/1182) vorgelegt.

Berlin, den 5. November 2003

Wolfgang Grotthaus
Berichtersteller

