

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zur vollständigen Gleichstellung der Kindererziehungszeiten

Grundsätzliche Anmerkungen und Bewertung

Für lange Zeit konnte die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) für Arbeitnehmende mit jahrzehntelanger Beitragszahlung zwar nicht gänzlich, aber doch weitgehend lebensstandardsichernde Renten bereitstellen. Tiefgreifende Reformen in den 2000er-Jahren bewirkten allerdings ein langfristig deutlich von damals knapp 55 Prozent auf heute 48 Prozent und zukünftig – sofern nicht korrigierend eingegriffen wird – noch geringere Werte absinkendes Rentenniveau. Statuserhalt durch die gesetzliche Rente ist so praktisch nicht mehr möglich und selbst die Vermeidung von Altersarmut oft nicht mehr gewährleistet. Im Vergleich mit ähnlich entwickelten Staaten besitzt Deutschland damit ein wenig leistungsfähiges Rentensystem, das den sozialstaatlichen Ansprüchen einer wohlhabenden Demokratie in wesentlichen Aspekten nicht (mehr) genügt.

Die mit den Einschnitten verfolgte Dämpfung des im demografischen Wandel grundsätzlich kaum vermeidbaren Beitragssatzanstiegs geschieht dabei ausschließlich zum Vorteil der Arbeitgebenden: Die an guter Alterssicherung interessierten Beschäftigten müssen die aufgerissenen Lücken vorwiegend mit eigenen Mitteln und meist wenig lukrativen privaten Vorsorgeprodukten schließen, denen in der Regel auch wichtige Vorteile der bewährten GRV fehlen – etwa ein effektiver Schutz bei Erwerbsminderung. Dieses auf Freiwilligkeit und Kleinteiligkeit setzende sogenannte Mehssäulenmodell ist in der bisherigen Form strukturell gescheitert und wenig zukunftsfest, wie auch Statistiken zur lückenhaften und sozial unausgewogenen Verbreitung systematischer Ersatz- und Zusatzvorsorge bestätigen.

Insofern besteht erheblicher Handlungsbedarf, zumal Beschäftigte in erster Linie nicht an niedrigen Beiträgen zu, sondern an guten Leistungen aus den Sozialversicherungen interessiert sind und dafür auch Mehrausgaben tragen würden. Das von den Arbeitskammern und dem Deutschen Gewerkschaftsbund konzipierte **sozialstaatsradar** hat in einer bundesweiten Befragung Ende 2024 den eindeutigen Wunsch nach einer

lebensstandardsichernden Altersversorgung offengelegt: Im Mittel erwarten die Menschen im Land ein Ruhestandseinkommen von 75 Prozent des letzten Nettolohns, wobei sich eine hohe Stabilität über alle Altersgruppen und Parteipräferenzen zeigt. Auf die GRV bezogen wären außerdem mehr als 60 Prozent der befragten Beschäftigten zu höheren Beiträgen für ein stabiles Sicherungsniveau bereit, weitere zwölf Prozent sogar zu deutlich höheren Beiträgen für bessere Leistungen. Der Auftrag an die Politik ist also klar: Die Bevölkerung erwartet ein mindestens stabiles Rentenniveau. Für einen echten Statuserhalt im Alter muss zudem eine verlässliche und flächendeckende Zusatzvorsorge gewährleistet sein – dafür bieten sich maßgeblich arbeitgeberfinanzierte und kollektiv organisierte Betriebsrenten an.

► In diesem Sinne wäre die im Gesetzentwurf vorgesehene weitere **Stabilisierung des Sicherungsniveaus vor Steuern** bei 48 Prozent bis 2031 (mit Wirkung bis 2032) ein Schritt in die richtige Richtung, wenngleich das Rentenniveau insgesamt wieder auf mindestens 50 Prozent angehoben und dies dauerhaft gewährleistet werden sollte. Positiv zu bewerten ist auch, dass zusätzliche Bundesmittel an die GRV fließen sollten, auch wenn prinzipiell ein vollständiger Ausgleich systematisch definierter „versicherungsfremder“ Leistungen notwendig wäre.

► Die **Nachhaltigkeitsrücklage** darf nach aktuellem Rechtsstand bis auf 0,2 Monatsausgaben zum Jahresende abschmelzen, bevor eine Beitragssatzanpassung vorgeschrieben ist. Dies kann unterjährige Liquiditätsprobleme bewirken. Die geplante Anhebung der Untergrenze auf 0,3 Monatsausgaben ist deshalb zu begrüßen, aber noch nicht vollends ausreichend, um finanziellen Engpässen vorzubeugen. Auch die vorgesehenen Vereinfachungen der **Zuschüsse des Bundes** zur Rentenversicherung sind grundsätzlich sinnvoll, um perspektivisch deren bisherige Dreiteilung und die damit einhergehende Komplexität der Dynamisierungsverfahren zu überwinden. Ziel muss ein einheitlicher und systematisch angepasster Bundeszuschuss sein. Kritisch ist hingegen das Vorhaben zu bewerten, Beitragssatzanhebungen zur Wiederanhebung der Nachhaltigkeitsrücklage auf 0,3 Monatsausgaben nicht auf die Bundeszuschüsse durchschlagen zu lassen, sodass diese Finanzierungslast ausschließlich von den Beitragszahlenden zu tragen ist.

Die Arbeitskammern befürworten die nun vorgesehene vollständige Angleichung der **Kindererziehungszeiten** auf drei Jahre und Entgeltpunkte pro Kind, weil die bisherige Differenzierung nach Geburtsjahrgang eines Kindes sachlich nicht zu rechtfertigen ist. Auch die geplante volle Erstattung der sich daraus ergebenden Mehrkosten aus Bundesmitteln wird positiv bewertet; sie sollte konsequenterweise allerdings auch für die vorangegangenen Angleichungen („Mütterrente I und II“) vorgenommen werden.

Schließlich wird eine **Aufhebung des Vorbeschäftigungsverbots im Rentenalter** kritisch bewertet, weil dadurch sachgrundlose Befristungen erleichtert und Ältere arbeitsrechtlich schlechtergestellt werden. Statt den verdienten Ruhestand weiter zu untergraben, muss mehr dafür getan werden, die Regelaltersgrenze flächendeckend mit guter Arbeit erreichbar zu machen.

Zu ausgewählten Maßnahmen im Einzelnen

Absicherung des Sicherungsniveaus und Erstattung entsprechender Mehrausgaben (Änderung der §§ 255e, 255h, 255i, 291 SGB VI)

Regelungen

► Vorgesehen ist, die von 2019 bis zur Rentenanpassung 2025 geltende „Haltelinie“ von 48 Prozent für das Sicherungsniveau vor Steuern bis zur Rentenanpassung 2031 – also mit faktischer Wirkung bis Mitte 2032 – zu verlängern. Flankierend erfolgt bis dahin auch eine gegenüber dem Standardverfahren (nach § 68 SGB VI) vereinfachte Anpassung nach Mindestsicherungsniveau, sobald aufgrund der Schutzklausel erstmalig genau auf das Niveau von 48 Prozent angepasst wurde. Da der Schutzmechanismus der Haltelinie bereits 2024 ausgelöst wurde, kam diese vereinfachte Vorgehensweise bereits bei der diesjährigen Anpassung zur Anwendung und würde bei Verlängerung der Regelung auch praktisch bis 2031 herangezogen.

► Im Gesetzentwurf wird davon ausgegangen, dass das Rentenniveau im Jahr 2031 ohne Niveaugarantie nur noch 47 Prozent betragen würde. Um nach Auslaufen der Garantie eine verstärkte Tendenz nach unten zu vermeiden, erfolgt parallel zur Anpassung nach Haltelinie bis 2031 kein Aufbau von Ausgleichsbedarfen. Dadurch wird ein dauerhaft substanzieller Basiseffekt ermöglicht. Das Sicherungsniveau dürfte durch die Dämpfungsfaktoren des § 68 SGB VI anschließend zwar wieder sinken. Da diese Entwicklung aber nicht durch Ausgleichsbedarfe verstärkt wird, sollten die Renten anhaltend etwa zwei Prozent höher ausfallen als im Szenario ohne verlängerte Niveaugarantie.

Jährliche Mehrkosten, die durch die Anwendung der Haltelinie gegenüber dem nach § 68 SGB VI „eigentlichen“ aktuellen Rentenwert in der formalen Garantiephase und darüber hinaus entstehen, werden den Trägern der allgemeinen Rentenversicherung dauerhaft aus Bundesmitteln und mit unterjährigen Abschlägen erstattet. Dafür wird bis 2031 parallel ein „Vergleichswert“ nach dem Standardanpassungsverfahren ermittelt. Die Ausgaben für nicht bereits anderweitig kompensierte Leistungen, die von der Höhe des aktuellen Rentenwerts abhängen, werden dann zunächst mit dem jahresaktuellen Quotienten aus tatsächlichem Rentenwert (mit Haltelinie) und Vergleichswert (ohne Haltelinie) multipliziert. Ab 2032 wird, da sich der im Vorjahr erreichte Basiseffekt fortan permanent auswirkt, dauerhaft mit dem letztmals für 2031 ermittelten Quotienten multipliziert. Mit diesem Verfahren, für das erstmals 2029 ergänzende Bundesmittel in Höhe von 3,6 Milliarden Euro veranschlagt werden, deren Volumen bis 2040 auf 15,1 Milliarden Euro anwächst, sollen beitragsatzsteigernde Wirkungen der weiteren Niveaustabilisierung und des von ihr erzeugten Basiseffekts vermieden werden. Um Verzerrungen zu vermeiden, werden diese Erstattungen wiederum nicht bei der Berechnung der Äquivalenzrentner (nach § 68 SGB VI) vom Gesamtvolumen der Renten abgezogen: Da die Zahlungen an die GRV letztlich den aktuellen Rentenwert und damit die Standardrente erhöhen, sind sie systematisch auch auf der anderen Seite der Bruchrechnung zu berücksichtigen.

Bewertung

Durch die unmittelbare Garantie und den fortwirkenden Basiseffekt ergibt sich gegenüber dem Alternativszenario einer ab 2026 wieder nach § 68 SGB VI erfolgenden Rentenanpassung voraussichtlich eine anhaltend bessere, wenn auch weiterhin nicht ausreichende gesetzliche Absicherung. Gerade mit Blick auf die Interessen der heute und zukünftig Beschäftigten wird diese Verbesserung beim Sicherungsniveau ausdrücklich begrüßt. Die durch die Mehrkostenerstattung bewirkte Beitragssatzdämpfung, die im Jahr 2031 etwa 0,5 Prozentpunkte betragen dürfte, bewirkt im Übrigen real eine leichte Aufwertung des 48-Prozent-Niveaus gegenüber einem Szenario mit voller Beitragsfinanzierung: Je geringer der Beitragssatz, desto höher das rechnerisch verfügbare Durchschnittsentgelt und damit die korrespondierende Standardrente. Im Sinne eines zumindest akzeptablen Sicherungsniveaus ist auch dieser Nebeneffekt positiv zu bewerten. Ungeachtet dessen bleibt allerdings festzuhalten: Angesichts der in früheren Jahrzehnten bewährten gesetzlichen Absicherung deutlich oberhalb von 50 Prozent vor Steuern und der nach wie vor großen Lücken (Abdeckung, Höhe und Leistungsumfang betreffend) bei der Zusatzvorsorge wäre eine dauerhafte Haltelinie auf einem höheren Niveau von mindestens 50 Prozent angebracht – dem nun vorgesehenen Schritt sollten also entsprechende weitere Schritte folgen.

Richtig und tatsächlich lange überfällig sind auch weitere Bundesmittel zugunsten der GRV, zumal die nicht aus Beiträgen zu deckenden „versicherungsfremden“ Leistungen gemäß der erweiterten Abgrenzung der Deutschen Rentenversicherung nach wie vor einen erheblich höheren Umfang als die aktuellen Zuschüsse besitzen. Für eine noch systematischere Finanzierung – und um eine klarer nachvollziehbare und dauerhaft angemessene Lastenverteilung zu bewirken – wird perspektivisch folgendes Vorgehen angeregt: Die sogenannten versicherungsfremden GRV-Leistungen sollten regelmäßig in der erweiterten Abgrenzung quantifiziert und die ermittelten Kosten vollständig aus Bundesmitteln ausgeglichen werden. Im Gegenzug würde auf ausdrückliche Zuschüsse zur Stabilisierung des Rentenniveaus, das für die dem Äquivalenzprinzip folgende GRV-Kernleistung Lohnersatz steht, verzichtet. Der insofern „saubere“ Beitragssatz würde damit voll auf das Niveau nach Sozialversicherungsbeiträgen durchschlagen und damit eine von möglichst guten Leistungen – und nicht möglichst geringen Kosten – ausgehende faire Lastenverteilung zwischen Beitragszahlenden und Rentenbeziehenden bewirken.¹ Insofern würde im Prinzip wieder an die Systematik und Intention des im politischen Konsens verabschiedeten Rentenreformgesetzes von 1992 angeknüpft.

¹ Siehe https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user_upload/Downloads/KammerFokus/KammerFokus_Rentenniveau.pdf

Anpassungen von Nachhaltigkeitsrücklage, Zuschüssen und Berichtspflichten (Änderung der §§ 154, 158, 213, 287h SGB VI)

Regelungen

Nach dem Gesetzentwurf wird die GRV-Mindestrücklage von 0,2 auf 0,3 durchschnittliche Monatsausgaben der allgemeinen Rentenversicherung zu eigenen Lasten angehoben. Dies wird durch eine Regelung flankiert, nach der bei einer Beitragssatzanhebung über den aktuellen Wert von 18,6 Prozent hinaus – also zur Einhaltung der neuen, etwas höheren Untergrenze – zusätzlich ein fiktiver Beitragssatz berechnet wird, der bei anhaltender Untergrenze von 0,2 Monatsausgaben ausreichend wäre. Dieser wird dann bei der Berechnung von Zahlungen des Bundes an die GRV zugrunde gelegt; die betroffenen Bundeszuschüsse und Beiträge für Kindererziehungszeiten fallen entsprechend geringer aus.

Darüber hinaus werden die drei Bundeszuschüsse an die Rentenversicherung durch Streichung diverser Berechnungselemente mit vielfältigen Basiseffekten vereinfacht. Fortan werden sie auf Grundlage der Nominalwerte von 2025 mit den hergebrachten Faktoren, aber in vereinfachter Form fortgeschrieben. Dabei wird ein Korrekturbetrag von 285 Millionen Euro vom allgemeinen Zuschuss abgezogen, um mittelfristig ein möglichst identisches Gesamtvolumen zu erreichen. Die bisher im Gesetz verankerte Formulierung, der zusätzliche Bundeszuschuss von aktuell etwa 15 Milliarden Euro jährlich *diene* der pauschalen Abgeltung nicht beitragsgedeckter Leistungen, wird dabei sprachlich noch einmal dahingehend verschärft, dass nun erklärt wird, dass die nicht beitragsgedeckten Leistungen mit dem zusätzlichen Bundeszuschuss pauschal abgegolten *werden*.

Schließlich wird die Bundesregierung verpflichtet, dem Gesetzgeber im Jahr 2029 einen Bericht zur Entwicklung von Beitragssatz und Bundeszuschüssen vorzulegen, um die Niveaugarantie von 48 Prozent und sich daraus ergebende Mehrausgaben zu prüfen. Mit Bezug auf das Mindestsicherungsniveau von 48 Prozent wird im Gesetzentwurf ausdrücklich festgestellt: „Nur eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik, eine hohe Beschäftigungsquote und eine angemessene Lohnentwicklung ermöglichen es, dies dauerhaft zu finanzieren.“

Bewertung

Die vorgesehene Anhebung der Mindestrücklage ist überfällig und unbedingt zu begrüßen: In einem System mit nur 0,2 Monatsausgaben Schwankungsreserve drohen insbesondere im Oktober eines Jahres – Rentenanpassungen zur Jahresmitte sind dann schon länger finanzwirksam, Beiträge auf Jahressonderzahlungen in der Regel aber noch nicht eingegangen – erhebliche Liquiditätsgefahren, was entsprechende negative Konsequenzen für den Ruf des Umlagesystems hätte. Diesbezüglich sei an die Situation im Herbst 2005 erinnert, als Hilfszahlungen des Bundes in Anspruch genommen werden mussten und die Rentenversicherung in der öffentlichen Debatte unnötig unter Druck geriet. Eine auf 0,3 Monatsausgaben angehobene Schwelle könnte dazu beitragen, dieses Problem zu umgehen, sicherer wäre allerdings eine Ergänzung um eine andere Staffelung der Bundeszuschüsse (siehe Bericht der Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“) oder eine Anhebung auf 0,4 Monatsausgaben.

Sinnvoll ist auch eine Vereinfachung der Bundeszuschüsse, ist doch deren exakte Berechnung praktisch kaum noch verständlich. Allerdings sollten weitere Schritte zur einfacheren und schließlich auch einheitlichen Gestaltung erwogen werden, da mehrere, unterschiedlich fortgeschriebene Bundeszuschüsse nicht gut nachvollziehbar sind und prinzipiell nicht zur Finanzierungssystematik der GRV mit lohnbezogenen Beiträgen passen. Problematisch ist, dass rein fiskalisch gerechtfertigte pauschale nominale Kürzungen der Zuschüsse nun durch Einberechnung in die Ausgangssumme verstetigt und dabei dynamisiert werden. Sie verlieren also nicht mehr allmählich an realer Bedeutung.

► Kritisch wird die Sonderregelung des § 287h SGB VI gesehen, nach der zur Einhaltung der höheren Mindestrücklage gegebenenfalls notwendige Beitragsanhebungen nicht zu entsprechend höheren Bundeszuschüssen führen. Obwohl der Bund bislang nur einen unzureichenden Ausgleich der eigentlich nicht aus Beiträgen zu deckenden Leistungen vornimmt, müssen die Beitragszahlenden den erforderlichen Puffer demnach ohne seine entsprechende Unterstützung gewährleisten. Auch die Feststellung, der zusätzliche Bundeszuschuss würde die nicht beitragsgedeckten Leistungen pauschal abgelten, wird von den Arbeitskammern abgelehnt. Sie geht angesichts der großen Lücke zwischen der Höhe des zusätzlichen Bundeszuschusses und den Kosten für nicht beitragsgedeckte Leistungen offensichtlich an der Realität vorbei. Die entsprechende Passage sollte daher im Zuge der Rechtsanpassung entfallen und nicht noch verschärft werden. Im Gegenteil sollte ein gesetzlicher Auftrag formuliert werden, diese Leistungen und ihr Volumen mindestens für die GRV, besser für alle Sozialversicherungen systematisch und regelmäßig zu benennen und einen Ausgleich aus Steuermitteln vorzunehmen.

► Problematisch ist auch die sehr zurückhaltende Formulierung der Berichtspflicht zur Zukunft des Mindestsicherungsniveaus von 48 Prozent. Sie fällt weit hinter die Ambition des in der letzten Legislaturperiode verfolgten Reformprojekts zur Niveaustabilisierung zurück und ist auch gegenüber dem im Juli vorgelegten Referentenentwurf, der noch eine mögliche Fortführung über 2031 hinaus in den Blick nahm, merklich defensiver. Notwendig wäre stattdessen ein klares Bekenntnis zu einer dauerhaften Stabilisierung des Rentenniveaus.

Gleichstellung der Kindererziehungszeiten (Änderung der §§ 249, 291c, 307d SGB VI und des § 114 SGB IV)

Regelungen

Trotz der in der Vergangenheit erfolgten Angleichungen bei der Anrechnung der Kindererziehungszeiten unterscheidet sich die Anerkennung der Erziehungsarbeit weiterhin nach dem Zeitpunkt der Geburt eines Kindes. Diese Lücke wird nun geschlossen, indem fortan unabhängig vom Geburtsjahr eines Kindes drei Entgeltpunkte für dessen Erziehung angerechnet werden. Dazu erfolgt ab 2028 eine Anrechnung von 36 Monaten Kindererziehungszeit auch für vor 1992 geborene Kinder, für die bislang 30 Monate, bis 2019 lediglich 24 Monate und bis Mitte 2014 sogar nur zwölf Monate angerechnet wurden. Äquivalent dazu werden für den Rentenbestand mit entsprechender Kindererziehung bereits rückwirkend für das ganze Jahr 2027 (beschränkt auf die Monate, in denen dann bereits eine Rente bezogen wurde) weitere Zuschläge an persönlichen Entgeltpunkten für Kindererziehung gewährt. Dieses Verfahren knüpft an die 2014 und 2019 durchgeführten

„Mütterrente“-Reformen an. Bezugspunkt für die Gutschrift eines weiteren halben persönlichen Entgeltpunkts zur endgültigen Schließung der Lücke ist nun eine Kindererziehungszeit im 30. Monat nach dem Geburtsmonat. Wenn diese nicht vorliegt (etwa wegen einer späteren Rückkehr aus dem Ausland), können die entsprechenden Gutschriften auf Antrag erfolgen.

Ein Anspruch auf Prüfung von Zuschlägen, die aus der Neuregelung resultieren, besteht nicht vor 2028. Faktisch ergibt sich dadurch auch für den Bestand eine Neuberechnung der Rente erst in jenem Jahr, wenngleich dann Zahlungen rückwirkend für 2027 erfolgen. Die nachträglich geleisteten Renten werden wiederum nicht auf Hinterbliebenenrenten des Jahres 2027 angerechnet, um zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu vermeiden. Schließlich sieht der Gesetzentwurf vor, die den Trägern der allgemeinen Rentenversicherung durch die Leistungsausweitung ab 2028 entstehenden Mehraufwendungen inklusive der Kosten der Krankenversicherung der Rentner vollständig aus Mitteln des Bundes mit entsprechenden unterjährigen Abschlägen zu erstatten.

Bewertung

Mit der Vollendung der sogenannten Mütterrente würde eine erhebliche Gerechtigkeitslücke angemessen geschlossen. Forschungsergebnisse² legen nahe, dass damit ein nicht zu vernachlässigender Beitrag zur Verringerung der Altersarmut insbesondere kinderreicher Mütter geleistet würde. Richtig ist auch die vollständige Finanzierung der Mehrkosten aus Steuermitteln. Sehr kritisch hervorzuheben bleibt allerdings, dass zurückliegende Reformen dieser Art ausdrücklich oder durch zwischenzeitliche Zuschusskürzungen mittlerweile faktisch beitragsfinanziert sind; das entsprechende Volumen beträgt inzwischen schätzungsweise etwa 15 Milliarden Euro pro Jahr. Die auch für diesen Teil der Angleichungen überfällige Steuerfinanzierung wird durch die nun geplante Reform nicht hergestellt. Dies verdeutlicht geradezu exemplarisch die fehlende Systematik bei der Finanzierung nicht beitragsgedeckter Leistungen.

Das Verfahren zur Auszahlung auch für den Bestand ist wegen dessen Komplexität aufwendig, hat sich aber in den bisherigen Reformschritten bewährt. Die Erhöhung der Renten erst 2028 auch für das Vorjahr vorzunehmen, erscheint wegen des Verwaltungsaufwands nachvollziehbar. Um diesen auch in Bezug auf Anrechnungsvorschriften zu minimieren beziehungsweise gänzlich auszuschließen, könnte dazu aber auch abweichend vom nun vorgesehenen Verfahren eine ausdrücklich abgaben- und anrechnungsfreie Sonderzahlung im Jahr 2028 in Betracht gezogen werden.

² Siehe https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.909927.de/24-31-1.pdf

Aufhebung des Vorbeschäftigungsverbots für die sachgrundlos befristete Anstellung von Personen jenseits der Regelaltersgrenze (Änderung des § 41 SGB VI)

Regelungen

Nach geltendem Recht ist eine sachgrundlose Befristung nicht zulässig, wenn mit demselben Arbeitgeber zuvor ein Arbeitsverhältnis bestanden hat (sogenanntes Vorbeschäftigungsverbot). Diese Regelung soll für Personen jenseits der Regelaltersgrenze aufgehoben werden, soweit mit derartigen Befristungen bei einem Arbeitgeber eine Höchstdauer von acht Jahren nicht überschritten wird und maximal zwölf Befristungen mit diesem Arbeitgeber vereinbart werden. Dabei müssen die grundsätzlichen Vorgaben zu sachgrundlosen Befristungen (maximale Befristung eines Vertrags auf zwei Jahre, darin höchstens drei Verlängerungen) eingehalten werden.

Bewertung

Der Abbau einer rechtlichen Hürde für die befristete „Beschäftigungsrückkehr“ zum früheren Arbeitgeber wirkt vordergründig positiv. Allerdings überwiegen die kritischen Punkte deutlich: Sachgrundlose Befristung wird erleichtert statt eingedämmt und ältere Beschäftigte werden gegenüber jüngeren Beschäftigten formal schlechtergestellt. Durch entsprechende Vorteile für Arbeitgeber können sich mittelfristig wiederum schlechtere konkrete Beschäftigungschancen für Jüngere ergeben. Außerdem lässt eine solche Regelung die bewährte, aber in Rechtsentwicklung und Diskurs zunehmend gefährdete Idee des verdienten Ruhestands weiter erodieren. Im Gegenteil müsste deutlich mehr dafür getan werden, dass die auf 67 Jahre steigende Regelaltersgrenze für Beschäftigte tatsächlich flächendeckend mit guter Arbeit erreicht werden kann.

Fazit

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält insgesamt begrüßenswerte Schritte, die allerdings in einigen Bereichen nicht weit genug gehen. Die vorgesehene Reform des Vorbeschäftigungsverbots geht nach Auffassung der Arbeitskammern sogar in die falsche Richtung.

Beschäftigte erwarten eine auskömmliche und verlässliche Alterssicherung vorwiegend aus öffentlichen Systemen. Insofern ist die geplante Fortschreibung der Rentenniveau-„Haltelinie“ bei 48 Prozent grundsätzlich positiv zu bewerten. Sie ist mit einer Dauer bis 2031 beziehungsweise 2032 trotz des fortwirkenden Basiseffekts allerdings zeitlich nur wenig ambitioniert und müsste darüber hinaus ein höheres Niveau garantieren. Aus unserer Sicht sollte, um allen Generationen gerecht zu werden, mindestens ein Sicherungsniveau vor Steuern von 50 Prozent angestrebt und dann dauerhaft gewährleistet werden. Richtig ist wiederum, dass nun merklich höhere Bundeszuschüsse geleistet werden sollen, die angesichts der bisherigen Unterdeckung der eigentlich nicht aus Beiträgen zu finanzierenden Leistungen überfällig sind. Noch systematischer wäre es allerdings, die Bundeszuschüsse unmittelbar für diese Leistungen aufzuwenden, statt in den fair lastenverteilenden Wirkungszusammenhang zwischen Beitragssatz und realem Rentenniveau einzugreifen.

Die Gleichstellung der Kinderziehungszeiten wird von den Arbeitskammern begrüßt, zumal nun auch eine dauerhaft angemessene Steuerfinanzierung dieses letzten Schritts geplant ist. Wenigstens näherungsweise sollte dies allerdings auch für die weiteren Kosten der vorherigen „Mütterrente“-Reformen gelten.

Eindeutig kritisch ist hingegen die Lockerung des Vorbeschäftigungsverbots zu betrachten, da damit unterschiedliche arbeitsrechtliche Schutzniveaus geschaffen werden. Darüber hinaus wird der Ruhestand als Wert an sich auch rechtlich weiter untergraben. Statt Arbeit im Rentenalter zu erleichtern, muss mehr dafür getan werden, dass alle Arbeitnehmenden die Altersgrenzen, für die sie nach einem jahrzehntelangen Erwerbsleben die Voraussetzungen grundsätzlich erfüllen, tatsächlich mit gut entlohnter versicherter Beschäftigung erreichen. Dies sichert Renten in angemessener Höhe, verringert somit den strukturellen Zwang, im Alter weiterarbeiten zu müssen, und stärkt schließlich das kollektive Sicherungssystem.

Stand: September 2025

Erstellt von

Arbeitnehmerkammer Bremen
Dr. Magnus Brosig
*Referent für Sozialversicherungs- und
Steuerpolitik*
m.brosig@arbeitnehmerkammer.de
Tel. 0421-3 63 01-971

Arbeitskammer des Saarlandes
Dr. Frank Bandau
Referent für Sozialpolitik
frank.bandau@arbeitskammer.de
Tel. 0681-40 05-318



Die Arbeitskammern
c/o Vertretung des Landes Bremen

Hiroshimastraße 24
10785 Berlin