

---

Gabriele Rolf

---

## **Zu Lasten von Frauen**

Zur gegenwärtigen amtlichen Sozialpolitik  
und zu Reformperspektiven aus Frauensicht:  
Das Beispiel Alterssicherung

---

Dr. Gabriele Rolf, geb. 1948 in Clausthal-Zellerfeld, Studium der Volkswirtschaftslehre in Frankfurt am Main, ist Lehrbeauftragte am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main.

Das Sparpaket der Bundesregierung sieht eine Vielzahl von Einschnitten im sozialpolitischen Bereich vor. Obwohl die geplanten Maßnahmen mit Ausnahme der Anhebung der Frauenaltersgrenze geschlechtsneutral formuliert sind, treffen sie Frauen häufig stärker als Männer. Die Gründe hierfür liegen zum einen in der Ausgestaltung des sozialen Sicherungssystems, das in weiten Bereichen an der Erwerbstätigkeit und an der Ehe anknüpft, zum anderen in den unterschiedlichen Lebensverläufen von Frauen und Männern. Besonders deutlich werden die unterschiedlichen Konsequenzen vermeintlich geschlechtsneutraler Regelungen im Bereich der Alterssicherung.

### Konsequenzen der konzeptionellen Ausrichtung der gesetzlichen Rentenversicherung für die Alterssicherung von Frauen

Bei der Ausgestaltung der Leistungs- und Finanzierungsregelungen der gesetzlichen Rentenversicherung dominieren die Ziele „Leistungsgerechtigkeit der Einkommensumverteilung durch das Alterssicherungssystem“ (sogenanntes Versicherungsprinzip) und „Lebensstandardsicherung im Alter und im Fünfterbliedenfall“. So hängt die Höhe einer Altersrente im wesentlichen von der Versicherungsdauer und der relativen Höhe der gezahlten Beiträge ab, die sich ihrerseits wiederum nach der Höhe des Erwerbseinkommens bemessen. Auf diese Weise wird ein Entsprechungsverhältnis von Lei-

stung (Rentenversicherungsbeitrag) und Gegenleistung (Rente) erreicht und die Aufrechterhaltung des während des Erwerbslebens realisierten Lebensstandards auf abgesenktem Niveau ermöglicht. Eine Mindestrente gibt es in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht.

Das Konzept der „lohn- und beitragsbezogenen Rente“ richtet sich an Personen mit einer kontinuierlichen Vollzeit-Erwerbsbiographie aus und orientiert sich damit vor allem an männlichen Erwerbsverläufen. Das zeigt ein Blick auf die Höhe der sogenannten „Standardrente“, die zur Zeit 2100 DM (West) bzw. 1727 DM (Ost) brutto monatlich beträgt. Um diesen Rentenbetrag zu erreichen, müssen 45 Jahre lang Beiträge auf Basis des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten gezahlt worden sein.

Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit wegen der Erziehung von Kindern einschränken oder unterbrechen, können wegen der Erwerbseinkommenszentrierung der gesetzlichen Rentenversicherung nur mit vergleichsweise geringen eigenen Renten im Alter rechnen. Auch die Anrechnung von mittlerweile drei Jahren Kindererziehungszeit pro Kind bei der Rente hilft nur begrenzt weiter. Dies liegt nicht zuletzt daran, daß sich die künftigen Einkommenserzielungschancen durch eine Unterbrechung oder Einschränkung der Erwerbstätigkeit reduzieren und die Rentenberechnung am gesamten Lebenserwerbseinkommen einer Person anknüpft.<sup>1</sup>

Das Gegenstück zu der erwerbseinkommenszentrierten Altersrente stellt die ehebezogene Hinterbliebenenrente dar. Sie beträgt 60 Prozent der Versichertenrente der verstorbenen Person und orientiert sich damit wie die Altersrente am Ziel der Lebensstandardsicherung. Die Hinterbliebenenrente knüpft allein am Tatbestand der Ehe an, steht also nicht nur Hinterbliebenen offen, die aus sozial schutzwürdigen Gründen, zum Beispiel weil sie Kinder erzogen haben, am Erwerb eigener Rentenanwartschaften gehindert waren. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Hinterbliebenenversorgung nicht über einen Beitragszuschlag für Verheiratete, sondern aus dem allgemeinen Mittelaufkommen der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert wird. Die unbedingte Hinterbliebenenrente fördert tendenziell die Nichterwerbstätigkeit bzw. einen geringeren Erwerbsumfang verheirateter Frauen, da für diese die Notwendigkeit zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit aus Gründen der Alterssicherung entfällt. Die negativen Arbeitsanreizwirkungen werden durch die Anrechnung von eigenem Einkommen auf die Hinterbliebenenrente noch verstärkt.

Die Stützung der männlichen Versorgung durch die Hinterbliebenenversorgung steht im Widerspruch zu der beobachtbaren Pluralisierung der Familienstrukturen und Lebensformen. Angesichts hoher Scheidungshäufigkeiten sind die verhaltensbeeinflussenden Wirkungen der abgeleiteten Sicherung

---

<sup>1</sup> Vgl. hierzu die Modellrechnungen in: Gabriele Rolf, Ideologiekritik am Rentenrecht und ein Reformvorschlag zur eigenständigen Alterssicherung von Frauen, in: Claudia Gather u.a. (Hrsg.), Frauen-Alterssicherung. Lebensläufe von Frauen und ihre Benachteiligung im Alter. Berlin 1991, S. 175 -190.

nicht mehr zu verantworten. Da eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit die Einkommenskapazität verringert, ist der Partner mit der Erwerbsunterbrechung beim Erwerb von nachehelichen Rentenanwartschaften gegenüber dem durchgehend erwerbstätig gewesenen Partner benachteiligt. Der Versorgungsausgleich bei Scheidung bewirkt lediglich, daß die während der Ehe gemeinsam erworbenen Anwartschaften auf Altersversorgung hälftig auf beide Partner verteilt werden. Für den Partner mit der Erwerbsunterbrechung, der nach der Scheidung erwartungsgemäß nur relativ niedrige Rentenanwartschaften erwerben kann, reicht dies im Alter oft nicht aus.

Frauen sind daher gut beraten, wenn sie sich in ihrer Lebensplanung nicht auf die abgeleitete Hinterbliebenenrente verlassen, da diese ein Sicherheitsversprechen darstellt, das im Fall der Scheidung nicht eingelöst werden kann. Der Ausbau der eigenständigen Alterssicherung von Frauen stellt somit nicht nur aus allgemeinen frauenpolitischen Überlegungen, sondern auch unter Sicherheitsaspekten ein wichtiges Reformziel dar.

Das Kürzungsprogramm im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung:  
Welche Maßnahmen treffen Frauen besonders?

Die Sparmaßnahmen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung wollen dem Versicherungsprinzip und dem Prinzip der Lohn- und Beitragsbezogenheit der Renten erklärtermaßen noch mehr Gewicht einräumen, als dies bisher schon der Fall ist.<sup>2</sup> Diese Politik geht insofern zu Lasten von Frauen, als Frauen im bestehenden Rentenversicherungssystem sehr viel mehr als Männer auf Maßnahmen des sozialen Ausgleichs angewiesen sind, um im Alter hinreichend eigenständig gesichert zu sein.

Zu den Maßnahmen im Bereich der Rentenversicherung, die Frauen besonders hart treffen, zählen die vorzeitige und beschleunigte Anhebung der Frauenaltersgrenze, die Neuregelung der Zeiten einer beruflichen und schulischen Ausbildung sowie die Abschaffung der rentensteigernden Wirkung von *Zeiten* der Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug. Um die vielschichtigen Argumente bewerten zu können, die in der sozialpolitischen Diskussion für oder gegen die einzelnen Sparmaßnahmen angeführt werden, ist es notwendig, neben den vorgesehenen neuen Regelungen auch die gegenwärtigen Regelungen und ihren politischen Werdegang detaillierter zu beschreiben.<sup>3</sup> Auf Übergangsregelungen, die nicht nur bei den geplanten Neuregelungen, sondern auch im geltenden Recht eine Rolle spielen, wird lediglich im Zusammenhang mit der Frauenaltersgrenze eingegangen.

---

<sup>2</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und Arbeitsförderung (Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz - WFG), BT-Drucksache 13/4610 vom 10.5.96, S.1.

<sup>3</sup> Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Beitrags war das Gesetzgebungsverfahren zu den Sparmaßnahmen noch nicht abgeschlossen. Aufgrund der Mehrheitsverhältnisse im Bundestag ist jedoch zu erwarten, daß sie Gesetzeskraft erlangen werden.

### a) Altersgrenze für Frauen

Seit 1957 können Frauen bereits mit 60 Jahren vorzeitig eine Altersrente beziehen, sofern sie eine Mindestversicherungszeit von 15 Jahren nachweisen und nach dem vollendeten 40. Lebensjahr mehr als 10 Jahre Pflichtbeitragszeiten haben. Diese am Geschlecht anknüpfende Regelung wurde mit der Doppelbelastung erwerbstätiger Frauen durch Beruf und Haushalt und der hieraus abgeleiteten Vermutung einer früheren Berufsunfähigkeit begründet. Das Bundesverfassungsgericht hat in der besonderen Altersgrenze für Frauen keinen Verstoß gegen den Gleichberechtigungsgrundsatz gesehen, sondern diese Regelung als kompensatorischen Nachteilsausgleich für Frauen gerechtfertigt, die beim Erwerb von Rentenanwartschaften in mehrfacher Hinsicht gegenüber Männern faktisch benachteiligt sind.<sup>4</sup>

Als wenig später das Rentenreformgesetz 1992 in breitem Konsens beschlossen wurde, gehörte die Anhebung der Altersgrenzen bei Altersrenten für Frauen und langjährig Versicherte sowie wegen Arbeitslosigkeit auf die Regelaltersgrenze von 65 Jahren zu den Kürzungsmaßnahmen, mit denen die finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung bis ins nächste Jahrhundert hinein stabilisiert werden sollte. Nach den Regelungen des Rentenreformgesetzes 1992 sollte die Altersgrenze für Frauen ab dem Jahr 2001 stufenweise angehoben werden. Betroffen waren somit nur Frauen, die nach dem 31. Dezember 1940 geboren sind, also bei Verkündung des Gesetzes Ende 1989 jünger als 50 Jahre waren. Die schrittweise Anhebung der Frauenaltersgrenze sollte so erfolgen, daß die Altersgrenze von 65 Jahren erst für die ab November 1952 geborenen Frauen, also für die 1989 unter 40jährigen, gegolten hätte. Damit blieb den versicherten Frauen ausreichend Zeit, um sich auf die veränderte Situation einzustellen. Außerdem war im Gesetz eine Überprüfung der voraussichtlichen Auswirkungen der Anhebung der Altersgrenzen ab dem Jahr 1997 vorgesehen, so daß die Möglichkeit bestand, sie aus arbeitsmarktpolitischen Gründen zu vertagen.

Da trotz der Streichung der „vorzeitigen“ Altersgrenzen ein flexibler Übergang in den Ruhestand weiterhin möglich sein sollte, räumte das Rentenreformgesetz 1992 die Möglichkeit ein, eine Altersrente bis zu drei Jahre vorzeitig in Anspruch zu nehmen. Dabei verringert sich die Rente je Monat des vorzeitigen Renteneintritts dauerhaft um 0,3 Prozent. Frauen hätten somit künftig frühestens mit 62 Jahren statt wie bisher mit 60 Jahren eine Altersrente beziehen können, und sie hätten in diesem Fall noch einen Rentenabschlag in Höhe von 10,8 Prozent in Kauf nehmen müssen. Gegenüber dem alten Recht bedeutete dies eine erhebliche Verschlechterung.

Mit der vorzeitigen und beschleunigten Anhebung der Altersgrenze für Frauen sieht das Sparpaket eine weitere Verschlechterung gegenüber jener durch das Rentenreformgesetz 1992 vor, auch wenn der ursprüngliche Plan inzwischen modifiziert worden ist. Zunächst war beabsichtigt, die Alters-

---

<sup>4</sup> Vgl. BVerfGE 74, S. 163 ff.

grenze für die Altersrente für Frauen bereits vom Jahr 1997 an in Monatsschritten um jeweils einen Monat anzuheben, so daß die Altersgrenze von 65 Jahren Ende 2001 erreicht worden wäre.<sup>5</sup> Dies hätte bedeutet, daß die Jahrgänge 1937, 1938, 1939 und 1940, die nach dem Rentenreformgesetz 1992 von der Heraufsetzung der Frauenaltersgrenze nicht betroffen sind, nicht wie geplant mit 60 Jahren ohne Abschläge hätten in Rente gehen können, sondern erst bis zu vier Jahre später. Außerdem wären die Jahrgänge 1941 bis 1952 sehr viel schneller an die Altersgrenze von 65 Jahren herangeführt worden, als im Rentenreformgesetz 1992 vorgesehen. Am stärksten hätte dieser Vorschlag in die Lebensplanung der im Dezember 1941 geborenen Frauen eingegriffen, die eine Heraufsetzung der Altersgrenze um vier Jahre und neun Monate gegenüber dem Rentenreformgesetz 1992 hätten hinnehmen müssen. Ein Vertrauensschutz war nur für 55jährige und ältere arbeitslose Frauen vorgesehen, obwohl die bisher geltenden Regelungen auch die Lebensverläufe der rentennahen erwerbstätigen und nicht mehr erwerbstätigen Frauen strukturiert haben, welche die besonderen Voraussetzungen für die Altersrente für Frauen erfüllen. Hinzu kommt, daß eine Anhebung der Altersgrenze bereits ab dem Jahr 1997 nicht in die Arbeitsmarktlanschaft gepaßt hätte, die durch eine anhaltend hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist. Die Verlängerung der Lebensarbeitszeit älterer Frauen wäre zu Lasten der Erwerbchancen jüngerer Menschen gegangen.

Aufgrund der breiten Kritik an der geplanten vorzeitigen Anhebung der Frauenaltersgrenze ist die ursprünglich vorgeschlagene Regelung inzwischen korrigiert worden.<sup>6</sup> Nun soll die Altersgrenze für Frauen erst ab dem Jahr 2000 in Monatsschritten angehoben werden, so daß die Anhebung Ende 2004 abgeschlossen ist. Damit wird der Kreis der Betroffenen nur um den Geburtsjahrgang 1940 gegenüber dem Rentenreformgesetz 1992 vergrößert, der nicht mehr wie geplant mit 60 Jahren ohne Abschläge in Rente gehen kann. Die größten Verschlechterungen müssen nun die im Dezember 1944 geborenen Frauen hinnehmen, für die sich die Altersgrenze gegenüber dem Rentenreformgesetz 1992 um vier Jahre von 61 auf 65 Jahre erhöht. Auch die Verschiebung der vorzeitigen und beschleunigten Anhebung der Altersgrenze für Frauen stellt somit einen massiven Eingriff in die Lebensplanung bestimmter Frauenjahrgänge dar. Dies wird aus den Abbildungen 1 und 2 deutlich, welche die Altersgrenze für Frauen nach den Regelungen des Rentenreformgesetzes 1992, des Gesetzentwurfs der Bundesregierung und des Gesetzesbeschlusses des Deutschen Bundestages sowie die Verschlechterungen durch den Gesetzentwurf und den Gesetzesbeschuß gegenüber dem Rentenreformgesetz 1992 zeigen.

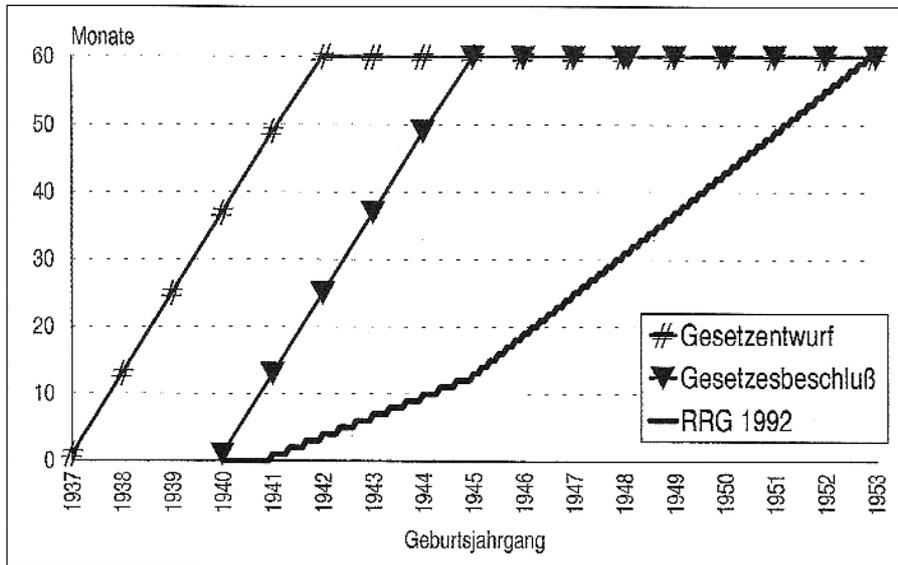
Das Sparpaket sieht auch bei der vorzeitigen Inanspruchnahme einer Altersrente Änderungen vor. So soll die Altersrente für Frauen bereits ab

<sup>5</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze, BT-Drucksache 13/4814 vom 10.6.96, S. 3 ff.

<sup>6</sup> Vgl. Gesetzesbeschuß des Deutschen Bundestages, Gesetz zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und Arbeitsförderung (Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz - WFG) BR-Drucksache 459/96 vom 9.7.96, S. 2 und S. 12.

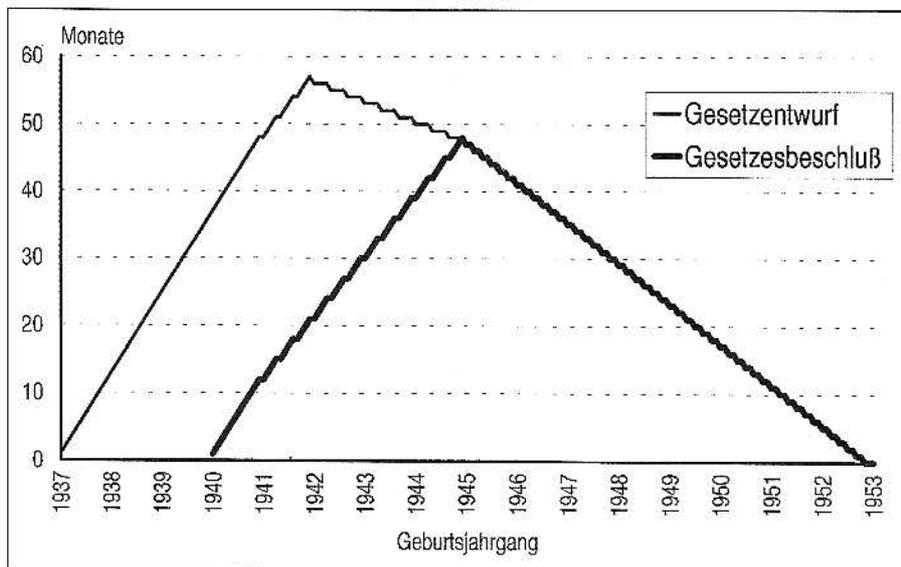
**Abbildung 1: Alternative Konzepte zur Anhebung der Frauenaltersgrenze**

Zusätzliche Lebensarbeitszeit gemäß RRG 1992, Gesetzentwurf Bundesregierung und Gesetzesbeschuß Deutscher Bundestag



**Abbildung 2: Auswirkungen einer vorzeitigen und beschleunigten Anhebung der Frauenaltersgrenze**

Zusätzliche Lebensarbeitszeit durch Gesetzentwurf Bundesregierung bzw. Gesetzesbeschuß Deutscher Bundestag gegenüber RRG 1992



dem 60. Lebensjahr, also zwei Jahre früher als nach dem Rentenreformgesetz 1992, bezogen werden können, so daß sich die Rente bei vorzeitigem Renteneintritt im Extremfall um 18 Prozent statt um 10,8 Prozent verringert. Dies würde zu einer erheblichen Reduzierung der ohnehin nicht sehr hohen Altersrenten für Frauen führen.<sup>7</sup>

Die vorgesehenen Änderungen bei der Frauenaltersgrenze treffen Frauen im Osten aufgrund ihrer höheren Partizipation an der gesetzlichen Rentenversicherung relativ häufiger als Frauen im Westen.<sup>8</sup>

Angesichts der faktischen Benachteiligung von Frauen beim Aufbau von Rentenanwartschaften wird der breite Protest verständlich, den die vorgesehene vorzeitige Anhebung der Frauenaltersgrenze insbesondere bei Frauen ausgelöst hat, handelt es sich bei der Frauenaltersgrenze doch um die einzige Regelung im Rentenrecht, die zugunsten von Frauen nach dem Geschlecht differenziert. Die Heraufsetzung der Frauenaltersgrenze kann freilich auch als eine Chance für Frauen begriffen werden, da eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit automatisch zu einer höheren eigenen ökonomischen Absicherung führt.<sup>9</sup> Ob die Heraufsetzung der Frauenaltersgrenze jedoch eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit bewirkt oder die Altersrente vorzeitig mit Abschlägen in Anspruch genommen wird, hängt nicht zuletzt von der Arbeitsmarktlage ab. So kann eine hohe Arbeitslosigkeit einen Druck auf die vorzeitige Inanspruchnahme einer Altersrente ausüben, insbesondere wenn die Frauen verheiratet und über ihren Ehemann finanziell abgesichert sind.<sup>10</sup> Auch der Wunsch nach einem gemeinsamen Rentenzugang von Ehepaaren kann einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit von Frauen entgegenstehen, weil Frauen meist jünger sind als ihre Partner. Da die Rentenabschläge künftig bis zu 18 Prozent betragen können, sind flankierende Maßnahmen erforderlich, damit sich die Altersdifferenz nicht einseitig zu Lasten der Rentenhöhe von Frauen auswirkt und die ökonomische Abhängigkeit vom Ehepartner nicht zunimmt. Zu denken ist hier an ein hälftiges Splitting der während der Ehe gemeinsam erworbenen Rentenanwartschaften.

Im Gegensatz zur vorzeitigen Heraufsetzung der Altersgrenze für Frauen wurde den geplanten Neuregelungen der Zeiten einer beruflichen und schulischen Ausbildung und der *Zeiten* der Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug in der öffentlichen Diskussion nur verhältnismäßig wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Da diese Regelungen nicht zwischen Frauen und Männern differenzieren, erschließen sich die Auswirkungen zu Lasten von Frauen nicht unmittelbar.

7 Im Rentenzugang 1994 belief sich der durchschnittliche monatliche Rentenzahlbetrag bei Altersrenten für Frauen (Nichtvertragsrenten) auf 1223 DM (ursprüngliches Bundesgebiet) bzw. 1067 DM (neue Länder und Ostteil Berlins). Vgl. VDR Statistik, Bd. 113 - Rentenzugang 1994, S. 120 und S. 206.

8 Vgl. Gunnar Winkler, Sparen bei Rentnern - contra Frauen, contra Osten, in: Sozialreport, II. Quartal 1996, herausgegeben vom Sozialwissenschaftlichen Forschungszentrum Berlin-Brandenburg e.V., S. 26 - 28.

9 Vgl. Jutta Allmendinger, Eigenes Geld ist Macht, in: Die Zeit, 24.5.1996, S. 61.

10 Vgl. Mechthild Veil, Das Sparpaket der Bundesregierung: Mobilisierung privater Ressourcen auf Kosten erwerbsorientierter Frauen, in: WSI Mitteilungen, 6/1996, S. 399 - 401.

### b) Zeiten einer beruflichen Ausbildung

Nach geltendem Recht werden Zeiten einer beruflichen Ausbildung mit 90 Prozent des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten (das sind 0,9 Entgeltpunkte im Jahr)<sup>11</sup> bewertet, sofern der eigene Wert niedriger liegt. Als Zeiten einer Berufsausbildung gelten dabei die ersten 48 Kalendermonate mit Pflichtbeiträgen vor Vollendung des 25. Lebensjahres. Eine Anhebung auf 0,9 Entgeltpunkte begünstigt Frauen relativ mehr als Männer, da Frauen im Durchschnitt geringere Erwerbseinkommen erzielen. Dies läßt sich beispielhaft am Rentenzugang 1994 aufzeigen. Bezieher einer Altersrente dieses Zugangs im ursprünglichen Bundesgebiet haben 1,09 Entgeltpunkte je Jahr an Beitragszeiten erworben, Bezieherinnen einer Altersrente dagegen nur 0,73 Entgeltpunkte. Die entsprechenden Werte für die neuen Länder und den Ostteil Berlins betragen 1,09 und 0,81.<sup>12</sup>

Das Sparpaket sieht vor, künftig nur noch drei statt wie bisher vier Jahre berufliche Ausbildung anzuerkennen und die Mindestbewertung auf 75 Prozent des individuellen Gesamtleistungswertes,<sup>13</sup> maximal auf 75 Prozent des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten, zu begrenzen.<sup>14</sup> Damit wird eine Regelung beschnitten, die der interpersonellen Einkommensumverteilung dient und Frauen stärker zugute kommt als Männern. Daß es sich hierbei nicht um vernachlässigbare Einschnitte handelt, zeigt folgende Beispielrechnung: vier Jahre bewertet mit 90 Prozent des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten entsprechen zur Zeit einem monatlichen Rentenbetrag von 168 DM im Westen und 138 DM im Osten. Bei drei Jahren und einer Bewertung mit 75 Prozent des Durchschnittsverdienstes belaufen sich die Beträge auf 105 DM bzw. 86 DM. Das ist ein Minus von 63 DM bzw. 52 DM. Ist der individuelle Gesamtleistungswert kleiner als Eins, was insbesondere bei Frauen der Fall sein dürfte, fällt die Rentenkürzung noch höher aus. In diesem Zusammenhang ist auch daran zu erinnern, daß die Höchstdauer der Mindestbewertung bereits durch das Rentenreformgesetz 1992 von fünf auf vier Jahre reduziert worden ist. Schon damals war übrigens beabsichtigt, die Mindestbewertung mit dem individuellen Gesamtleistungswert statt mit einem Pauschalwert von 90 Prozent des Durchschnittsverdienstes vorzunehmen. Wegen der Verteilungswirkungen zu Lasten von Frauen wurde von diesem Plan jedoch Abstand genommen.<sup>15</sup>

---

11 Zur Zeit (zweites Halbjahr 1996) entspricht ein Entgeltpunkt einer monatlichen Rente von 46,67 DM (West) bzw. 38,38 DM (Ost) brutto.

12 Vgl. VDR Statistik (Fußnote 7), S. 120 und S. 206.

13 Der Gesamtleistungswert spiegelt die Gesamtleistung an Beiträgen während des belegungsfähigen Zeitraums wider. Der Gesamtleistungswert fällt bei Frauen typischerweise niedriger aus als bei Männern, da Frauen aufgrund geringerer Einkommen niedrigere Beiträge entrichten und häufiger Lücken in der Versicherungsbiographie aufweisen, die bei der Gesamtleistungsbewertung nicht anerkannt werden und daher den Gesamtleistungswert senken.

14 Vgl. BR-Drucksache 459/96 (Fußnote 6), S. 2 f.

15 Vgl. Wolfgang Heine und Walter Kiel, Rentenreform 1992 - Der Problemfall Frau, in: Arbeit und Sozialpolitik, 12/1989, S. 350 - 361, hier S. 354.

### c) Zeiten einer schulischen Ausbildung

Zeiten einer schulischen Ausbildung erhöhen nach geltendem Recht eine Rente, obwohl für diese Zeiten keine Rentenversicherungsbeiträge gezahlt werden. Die Anrechenbarkeit dieser Zeiten und ihre Bewertung wurden zuletzt durch das Rentenreformgesetz 1992 reduziert. Konnten zuvor im Extremfall 13 Jahre Ausbildungszeiten auf Basis von 90 Prozent des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten angerechnet werden, sind es nach den Regelungen des Rentenreformgesetzes 1992 höchstens sieben Jahre auf Basis von 75 Prozent des individuellen Gesamtleistungswertes, maximal 75 Prozent des Durchschnittsverdienstes. Nach dem Sparpaket sollen künftig nur noch bis zu drei Jahre schulische Ausbildungszeiten berücksichtigt und die Altersgrenze, ab der diese Zeiten anerkannt werden, vom 16. auf das 17. Lebensjahr angehoben werden.<sup>16</sup> Für Personen mit langen Ausbildungszeiten verringert sich der monatliche Rentenanspruch durch diese Neuregelung in heutigen Werten um 140 DM (West) bzw. 115 DM (Ost).<sup>17</sup>

Sicherlich entspricht die Anrechnung schulischer Ausbildungszeiten nicht den Vorstellungen von einer sozial gerechten interpersonellen Einkommensumverteilung, da diese Regelung auf eine „Umverteilung von unten nach oben“ hinausläuft.<sup>18</sup> Dies ändert freilich nichts daran, daß eine reduzierte Anrechenbarkeit dieser Zeiten Frauen relativ stärker trifft als Männer. Aufgrund diskontinuierlicher Erwerbsverläufe sind Frauen in höherem Maße auf Regelungen angewiesen, die Lücken in der Versicherungsbiographie füllen.

### d) Zeiten der Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug

Nach geltendem Recht wirken sich Zeiten der Arbeitslosigkeit, die eine versicherte Beschäftigung oder selbständige Tätigkeit unterbrechen, rentenerhöhend aus. Dabei kommt es nicht darauf an, ob während dieser Zeit Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit bezogen werden und die Bundesanstalt Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung zahlt oder nicht. Im ersten Fall wird die Zeit der Arbeitslosigkeit als Beitragszeit bei der Rentenberechnung berücksichtigt, im zweiten Fall als sogenannte Anrechnungszeit, also als beitragsfreie Zeit. Auf diese Weise werden Lücken in der Versicherungsbiographie von arbeitslosen Personen vermieden. Freilich schlagen sich *Zeiten* der Arbeitslosigkeit in einer geringeren Rentenhöhe nieder, da die Bundesanstalt für Arbeit nur Rentenversicherungsbeiträge auf der Basis von 80 Prozent des der Leistungsbemessung zugrundeliegenden Arbeitsverdienstes entrichtet und Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit ebenfalls nur mit 80 Prozent des individuellen Gesamtleistungswertes bewertet werden. Insofern stellen Mehrfach- und Dauerarbeitslosigkeit bereits nach geltendem Recht Risikofaktoren im Hinblick auf die Alterssicherung dar.

---

16 Vgl. BR-Drucksache 459/96 (Fußnote 6), S. 2 f.

17 Es wurde eine Bewertung auf Basis von 75 Prozent des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten unterstellt.

18 Diese Überlegung beruht auf der Prämisse, daß das Lebenserwerbseinkommen mit der formalen Qualifikation steigt.

Nach dem Sparpaket der Bundesregierung sollen sich Zeiten der Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug, für die keine Rentenversicherungsbeiträge gezahlt werden, künftig nicht mehr rentensteigernd auswirken. Dies trifft vor allem Personen, die wegen fehlender Bedürftigkeit nach Ablauf des Arbeitslosengeldes keinen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe haben. Ursprünglich sollte die Beseitigung der rentensteigernden Wirkung von Zeiten der Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug durch eine Umwandlung der Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit in Berücksichtigungszeiten wegen Arbeitslosigkeit erreicht werden.<sup>19</sup> Wegen möglicher „Verzerrungen“ des individuellen Gesamtleistungswertes wurde dieser Plan jedoch fallengelassen.<sup>20</sup> Statt dessen ist nun eine „Nicht-Bewertung“ der Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit vorgesehen.<sup>21</sup> Damit werden diese Zeiten nur noch bei der Wartezeit von 35 Jahren und den Voraussetzungen für eine Rentenberechnung nach Mindesteinkommen berücksichtigt und verlängern den Zeitraum, in dem nichterwerbstätige Personen einen Anspruch auf Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit aufrechterhalten können, erhöhen aber nicht den Rentenanspruch. Bei Personen mit einem Gesamtleistungswert von Eins (0,75) reduziert sich der monatliche Rentenbetrag je Jahr der Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug in heutigen Werten um circa 37 (28) DM (West) bzw. 31 (23) DM (Ost).

In Fällen, in denen die Arbeitslosenhilfe wegen anzurechnenden Einkommens gemindert wird, soll die Bemessungsgrundlage für die Beitragszahlung zur Rentenversicherung herabgesetzt werden, um „Ergebnisse nach dem Alles-oder-Nichts-Prinzip“<sup>22</sup> zu vermeiden.

Da die Bedürftigkeitsprüfung im Rahmen der Arbeitslosenhilfe nicht nur das eigene Einkommen und Vermögen, sondern auch das Einkommen und Vermögen des Ehepartners berücksichtigt, gehen die vorgesehenen Änderungen vor allem zu Lasten der Alterssicherung verheirateter Frauen, die längere Zeit arbeitslos sind und deren Männer ausreichend verdienen.<sup>23</sup> Diesen Frauen wird nun nicht mehr nur die eigenständige Existenzsicherung im erwerbsfähigen Alter verwehrt (durch die bedürftigkeitsabhängige Arbeitslosenhilfe), sondern darüber hinaus auch noch der Aufbau einer eigenständigen sozialen Sicherung für das Alter. Der Verweis auf die ökonomische Absicherung durch die Ehe entspricht der Tradition des deutschen sozialen Siche-

---

<sup>19</sup> Vgl. BT-Drucksache 13/4610 (Fußnote 2), S. 5.

<sup>20</sup> Berücksichtigungszeiten erleichtern das Erfüllen bestimmter rentenrechtlicher Voraussetzungen, erhöhen jedoch nicht unmittelbar die Rente. Berücksichtigungszeiten verhindern ferner, daß bestimmte Lücken in der Versicherungsbiographie die Höhe des individuellen Gesamtleistungswertes und damit die Bewertung beitragsfreier Zeiten reduzieren. Da Berücksichtigungszeiten bei der Gesamtleistungsbewertung so behandelt werden, als wären Beiträge auf Basis von 75 Prozent des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten gezahlt worden, hätten Zeiten der Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug den individuellen Gesamtleistungswert so verzerren können, daß er nicht mehr die individuelle Gesamtleistung an Beiträgen widerspiegelt.

<sup>21</sup> Vgl. BR-Drucksache 459/96 (Fußnote 6), S. 3.

<sup>22</sup> BT-Drucksache 13/4610 (Fußnote 2), S. 24.

<sup>23</sup> Der umgekehrte Fall, daß ein verheirateter Mann wegen der Berücksichtigung des Einkommens oder Vermögens des Ehepartners keinen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe hat oder eine geminderte Leistung erhält, dürfte dagegen seltener vorkommen.

rungssystems. Seine konzeptionelle Ausrichtung verliert angesichts steigender Scheidungshäufigkeiten freilich zunehmend an Tragfähigkeit. Es kann daher nicht angehen, den Erwerb von Rentenanwartschaften von einer familienbezogenen Bedürftigkeitsprüfung während der Zeit der Arbeitslosigkeit abhängig zu machen. Daß die Neuregelung nicht sachgerecht ist, zeigt sich auch daran, daß sie die Alterssicherung jüngerer arbeitsloser Frauen stärker gefährdet als die Alterssicherung älterer arbeitsloser Frauen, da die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes unter anderem mit dem Alter der/des Leistungsberechtigten steigt.

Aufgrund der unterschiedlich hohen Arbeitslosenquoten, die für die neuen und alten Bundesländer prognostiziert werden, dürfte die Neuregelung Menschen im Osten anteilig stärker treffen.

#### e) Resümee

Die vorzeitige Anhebung der Frauenaltersgrenze und die Neuregelungen der Zeiten einer beruflichen und schulischen Ausbildung sowie der Zeiten der Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug betreffen nicht streng voneinander abgegrenzte Personengruppen, sondern die Auswirkungen dieser Regelungen können -je nach Biographie - bei einer einzelnen Person kumulieren. Von daher kann es zu ganz erheblichen Einschnitten bei der Rente kommen. Damit werden Frauen im Alter verstärkt auf die Absicherung durch den Ehemann oder auf die bedürftigkeitsabhängige Sozialhilfe verwiesen.

Der Abbau der eigenständigen Alterssicherung von Frauen steht im Widerspruch zu der Entschließung des Deutschen Bundestages im Jahr 1991, in der sich dieser zu einer Verbesserung der Alterssicherung von Frauen verpflichtet hat. In diesem Zusammenhang wurde unter anderem ausdrücklich auch der Ausbau der eigenständigen Anwartschaften von Frauen genannt.<sup>24</sup>

#### Reformperspektiven aus Frauensicht

Mit dem „Voll Eigenständigen System der Altersvorsorge“ liegt ein Vorschlag zur Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung vor, der frauenspezifischen Risiken beim Aufbau von Rentenanwartschaften Rechnung trägt und eine hohe Verlässlichkeit gegenüber diskretionären staatlichen Eingriffen in erwartete Anwartschaftsstrukturen bietet.<sup>25</sup>

Ziel des Voll Eigenständigen Systems ist es, Menschen mit einer diskontinuierlichen Erwerbsbiographie und/oder einem niedrigen Erwerbseinkommen ein ausreichendes eigenes Einkommen im Alter zu garantieren, ohne auf Sozialhilfe zurückgreifen zu müssen oder auf innerfamiliäre Umver-

<sup>24</sup> Vgl. Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP. zum Entwurf eines Gesetzes zur Herstellung der Rechtseinheit in der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung (Renten-Überleitungsgesetz - RÜG), BT-Drucksache 12/837 vom 21.6.91.

<sup>25</sup> Vgl. zum folgenden ausführlicher: Gabriele Rolf/Gert Wagner: Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland - Stand und Perspektiven, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 35/96, S. 23 - 32, hier S. 29 ff.

teilung angewiesen zu sein. Menschen mit einer kontinuierlichen Erwerbsbiographie soll im Alter die Aufrechterhaltung des bisherigen Lebensstandards auf abgesenktem Niveau ermöglicht werden wie im bestehenden System.

Diese Sicherungsziele sollen durch die Ausweitung der Rentenversicherungspflicht auf alle Personen im erwerbsfähigen Alter, also auch auf Nichterwerbstätige, geringfügig Beschäftigte und (Schein-)Selbständige, die Einführung eines Mindestbeitrags zur Rentenversicherung und ein Splitting der während der Ehe gemeinsam erworbenen Rentenanwartschaften erreicht werden. Die Hinterbliebenenversorgung für erwachsene Personen kann dann im Grundsatz entfallen.

Die Mindestbeitragspflicht wird durch „Beitragsgaranten“ und eine gezielte Beitragsentlastung gestützt. Für erwerbsverhinderte (kindererziehende, pflegende, kranke, arbeitslose usw.) Personen muß der Staat bzw. der für die Abdeckung des jeweiligen sozialen Schutztatbestandes zuständige Sozialleistungsträger die Beitragszahlung zur Rentenversicherung übernehmen. Für Personen, die nicht erwerbsverhindert sind und keine Erwerbstätigkeit ausüben, wird die für den laufenden Unterhalt zuständige Person, in der Regel der erwerbstätige Ehepartner, zur Beitragszahlung herangezogen. In sozial begründeten Fällen wird die Mindestbeitragspflicht durch einen gezielten Spezialtransfer erleichtert, der aus allgemeinen Steuermitteln zu finanzieren ist.

Durch die Bestimmung der „Beitragsgaranten“ wird eine risikoadäquate Finanzierung der Rentenleistungen erreicht, ohne die Alterssicherung erwerbsverhinderter, niedrigverdienender und nichterwerbstätiger Personen zu gefährden. Während der soziale Ausgleich im bestehenden Rentenversicherungssystem auf der Leistungsseite erfolgt (durch die Anrechnung beitragsfreier Zeiten und eine höhere Bewertung von Zeiten, als es der tatsächlichen Beitragsleistung entspricht), wird er im Voll Eigenständigen System auf die Beitragsseite verlagert. Damit erhöht sich die Sicherheit im Hinblick auf die später zu erwartende relative Rentenhöhe. Strukturelle Leistungskürzungen, wie sie im Rentenreformgesetz 1992 und im Sparpaket der Bundesregierung unter dem Hinweis auf das Versicherungsprinzip vorgenommen wurden bzw. vorgesehen sind, sind im Voll Eigenständigen System aufgrund der konsequenten Beitragsfinanzierung der Rentenansprüche nicht möglich. Damit erübrigt sich auch die gegenwärtig populäre Diskussion über „versicherungsfremde“ Leistungen.

Durch die Mindestvorsorge und das Splitting verlieren die individuellen Erwerbs- und Familienbiographien an Einfluß auf die Höhe der eigenen Renten von Frauen. Die Mindestbeitragspflicht garantiert allen Frauen unabhängig von ihrem Erwerbsstatus, ihrem Familienstand und ihrer Kinderzahl ein armutsvermeidendes eigenes Einkommen im Alter. Frauen sind nicht länger dem Risiko der Altersarmut ausgesetzt und weniger auf innerfamiliäre

Transfers im Alter angewiesen. Durch das Splitting kommt es zu einer fairen Verteilung der Erträge der gemeinsamen Anstrengungen in einer Partnerschaft im Hinblick auf die spätere Alterssicherung.

Darüber hinaus sind von der Mindestbeitragspflicht und dem Splitting positive verhaltensbeeinflussende Wirkungen zu erwarten. Indem die Mindestbeitragspflicht das Nichterwerbstätigsein verteuert, wenn kein sozial schutzwürdiger Grund für eine Nichterwerbstätigkeit vorliegt, werden Anreize zu einer höheren Erwerbsbeteiligung verheirateter Frauen gesetzt. Hieraus könnte möglicherweise auch eine stärkere Beteiligung der Männer an der Haus- und Familienarbeit resultieren. Eine Neuverteilung der Arbeit ist angesichts langanhaltender Massenarbeitslosigkeit ohnehin geboten.