

Zwangsverrentungen im SGB II

**Eine empirische Abschätzung der Auswirkungen auf Bestand und Abgänge
von älteren SGB-II-Leistungsberechtigten.**

Kurzexpertise Nr. 3 /2018

Berlin, 15. August 2018

Autorin und Autoren:

Dr. Andreas Aust

Telefon: 030 24636–322

E-Mail: sozpol@paritaet.org

Dr. Joachim Rock

Telefon: 030 24636–303

E-Mail: sozialpolitik@paritaet.org

Greta Schabram

Telefon: 030 24636–313

E-Mail: forschung@paritaet.org

Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband
Paritätische Forschungsstelle
Oranienburger Str. 13 – 14
10178 Berlin
Internet: www.paritaet.org / www.der-paritaetische.de

Zusammenfassung:

Ältere SGB-II-Leistungsberechtigte sind gesetzlich verpflichtet, vorzeitig in Altersrente zu gehen („Zwangsverrentung“), sofern die rentenrechtlichen Voraussetzungen bestehen und kein Ausnahmegrund vorliegt. Für die betroffenen Personen bedeutet dies lebenslange Abschläge bei der Altersrente.

Offizielle Angaben über die Zahl der Betroffenen liegen nicht vor, da die Statistik der Rentenversicherung keinen Aufschluss darüber gibt, ob Anträge freiwillig oder unfreiwillig gestellt wurden. Auch die Bundesagentur für Arbeit erhebt dazu keine Zahlen. Die Paritätische Forschungsstelle unternimmt es deshalb mit der vorliegenden Kurzexpertise erstmals, den Umfang der Zwangsverrentungen näherungsweise zu bestimmen. Sie stützt sich dabei auf eine Sonderauswertung der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, die diese für den Paritätischen vorgenommen hat. Dabei zeigt sich, dass Zwangsverrentungen weiterhin in erheblichem Umfang stattfinden, obwohl das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im September

2016¹ meldete, Zwangsverrentungen „abgeschafft“ zu haben. Zwar hat sich die Zahl der Abgänge von arbeitslosen Leistungsbeziehenden im Alter von 63 und 64 Jahren aus dem SGB II nach einer Reform der sog. Unbilligkeitsverordnung, die Ausnahmen von der Zwangsverrentung regelt, verringert. Auch 2017 waren jedoch noch 49.119 Abgänge der über 63-Jährigen und 22.473 Abgänge von über 64-Jährigen aus dem SGB II in die Nichterwerbstätigkeit oder ohne weiteren Aufschluss zu verzeichnen. Das sind mehr als doppelt so viele, wie etwa fünf Jahre zuvor, im Jahr 2012. Schon jetzt summiert sich die Zahl der mit zum Teil hohen Abschlägen verrenteten SGB-II-Bezieher auf eine sechsstellige Zahl. Die vorliegenden Zahlen lassen zwar weiterhin keine genaue Bestimmung der Zahl der konkret „Zwangsverrenteten“ zu, weil darin u.a. auch Leistungsbeziehende enthalten sind, die in eine Erwerbsminderungsrente wechseln. Da die Menschen aber nicht in eine Erwerbstätigkeit wechselten und im Regelfall auf zusätzliche Sozialleistungen angewiesen bleiben, die sie grundsätzlich vorrangig in Anspruch nehmen müssen, ist trotz der Reform der Unbilligkeitsverordnung 2017 nach wie vor von einer fünfstelligen Anzahl von zwangsverrenteten Menschen pro Jahrgang auszugehen. Für die Betroffenen folgen daraus zum Teil erhebliche und lebenslang wirkende Abschläge auf den monatlichen Rentenanspruch, die sich schnell auf mehrere tausend Euro summieren. Arbeitsmarktpolitisch läuft die Zwangsverrentung dem von der Bundesregierung selbst gesteckten Ziel zuwider, auch älteren Menschen im Erwerbsleben zu halten. Sollte die Praxis der „Zwangsverrentung“ nicht geändert werden, drohen vielen weiteren Betroffenen massive Einbußen bei ihren erworbenen Rentenansprüchen.

¹ Quelle: <https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2016/bmas-verordnung-schafft-zwangsverrentung-ab.html>, Stand: 14.08.2018.

1. Sachverhalt

Nach der geltenden Gesetzeslage sind SGB-II-Leistungsberechtigte verpflichtet, Sozialleistungen anderer Träger in Anspruch zu nehmen und die dafür erforderlichen Anträge zu stellen, sofern dies zur Vermeidung, Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit erforderlich ist (§ 12a Abs. 1 SGB II). Dies ist eine Ausprägung des Nachrangigkeitsgrundsatzes in der Fürsorge. Der Verweis auf vorrangige Leistungen betrifft insbesondere auch ältere SGB-II-Leistungsberechtigte, sobald sie das 63. Lebensjahr erreicht haben und die rentenrechtlichen Voraussetzungen zur Beantragung einer Rente vorliegen. Nach Vollendung des 63. Lebensjahres gilt, dass eine vorzeitige Rente wegen Alters in Anspruch genommen werden muss, auch wenn diese abschlagsbehaftet ist. Sofern der Leistungsberechtigte dieser Verpflichtung nach Aufforderung nicht von sich aus nachkommt, hat das Jobcenter als zuständige Behörde die Möglichkeit für die Leistungsberechtigten die Altersrente zu beantragen (§ 5 Abs. 3 SGB II). Insofern kann hier von einer „Zwangsverrentung“ gesprochen werden, weil der konkrete Wille der betreffenden Person im Zweifel keine Rolle spielt.

Vor dem Jahr 2007 wurde der sog. Nachrangigkeitsgrundsatz durch die „58er-Regelung“ außer Kraft gesetzt.² Nach dieser Regel konnten ältere Erwerbslose erklären, der Arbeitsvermittlung nicht weiter zur Verfügung zu stehen. Diese Personen galten dann nicht mehr als arbeitslos, bezogen aber ihre Leistungen weiter, bis sie eine abschlagsfreie Rente beantragen konnten. Eine Übergangsbestimmung regelte im Sinne eines Vertrauensschutzes die weitere Anwendung der „58er-Regelung“ für ältere Arbeitslose. Die Übergangsregel lief seit 2008 sukzessive aus und galt nur noch, „wenn der Anspruch auf Leistungen vor dem 1. Januar 2008 entstanden ist und der erwerbsfähige Hilfebedürftige vor diesem Tag das 58. Lebensjahr vollendet hat“. Für 63-Jährige bedeutet dies, dass die „58er-Regelung“ seit 2013 abgelaufen ist.

Der frühestmögliche Verweis auf eine vorgezogene Rente ist nach dem Gesetz auf 63 Jahre festgelegt. Zudem wurden zu dem Zeitpunkt Frauen und Menschen mit Behinderungen vor einer früheren Verrentung geschützt. Die Möglichkeit für Frauen mit 60 Jahren in die Altersrente zu wechseln, ist allerdings mittlerweile abgeschafft.

² Vgl. § 65 Abs. 4 SGB II i.V. m. § 428 SGB II.

Vor 1952 geborene Menschen mit Behinderungen hatten die Möglichkeit bereits mit 60 Jahren mit Abschlägen von 10,8 Prozent in die Altersrente zu wechseln. Mit der Anhebung der Regelaltersgrenze steigt auch für Menschen mit Behinderungen der frühestmögliche Termin des vorzeitigen Rentenbeginns bis zum Jahrgang 1964 auf 62 Jahre. Diese Personengruppe wird also weiterhin durch die gesetzliche Beschränkung auf 63-Jährige teilweise vor einer abschlagsbehafteten Verrentung geschützt.

Weitere Einschränkungen der „Zwangsverrentungen“ sind in der sog. Unbilligkeitsverordnung (UnbilligkeitsV) seit 2008 normiert. Im Sinne eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses ist hier geregelt, dass der Verweis auf die vorzeitige Altersrente unbillig wäre,

- wenn und solange die Rente zum Verlust eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld führen würde,
- wenn Leistungsberechtigte nach dem Wortlaut des § 3 der Unbilligkeitsverordnung „in nächster Zukunft“ die Altersrente abschlagsfrei in Anspruch nehmen können. Die Jobcenter konkretisieren die Regelung bisher grundsätzlich mit einer Frist von drei Monaten. Das Bundessozialgericht hat dagegen am 9. August 2018 entschieden, dass auch andere Fristen zulässig sein können.
- solange Leistungsberechtigte sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind oder aus sonstiger Erwerbstätigkeit ein entsprechend hohes Erwerbseinkommen (über 450 Euro) erzielen und die Beschäftigung oder sonstige Erwerbstätigkeit den überwiegenden Teil der Arbeitskraft in Anspruch nimmt,
- wenn Leistungsberechtigte durch Vorlage eines Arbeitsvertrages oder anderer ebenso verbindlicher, schriftlicher Zusagen glaubhaft machen, dass sie in nächster Zukunft eine Erwerbstätigkeit aufnehmen und nicht nur vorübergehend ausüben werden (§§ 2 bis 5 UnbilligkeitsV).

2016 wurde die Unbilligkeitsverordnung mit Wirkung zum 1. Januar 2017 um einen weiteren Sachverhalt erweitert. Wenn 70 Prozent der zu erwartenden regulären Altersrente eines Leistungsbeziehenden den aktuellen Grundsicherungsanspruch unterschreiten, dieser also mit einer Zwangsverrentung dauerhaft auf Grundsicherung angewiesen wäre, soll von einer Zwangsverrentung abgesehen

werden. Damit war allerdings nicht ausgeschlossen, dass zwangsverrentete Menschen später aufgrund wachsender Bedarfe in die Grundsicherung hineinwachsen. Für alle anderen Leistungsberechtigten blieb das Problem weiter bestehen.

2. Zur Kritik an der Zwangsverrentung

Die Kritik an der Zwangsverrentung betont mindestens vier zentrale Aspekte.³

- **Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen**

In der Praxis führt die Regelung dazu, dass die Jobcenter die Leistungsberechtigten nach Vollendung des 63. Lebensjahres dazu auffordern, einen Rentenanspruch zu stellen. Dazu wird seit dem 61. Lebensjahr die Überlassung der Rentenauskunft eingefordert, um zu prüfen, inwieweit die rentenrechtlichen Voraussetzungen für eine vorzeitige Rente bestehen. Kommen diese der Verpflichtung nicht nach, kann der SGB-II-Träger den Antrag nach § 5 Abs. 3 Satz 1 SGB II selbst stellen. In der politischen Debatte wird deshalb zutreffend von einer „Zwangsverrentung“ von SGB-II-Leistungsberechtigten gesprochen. Die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen, hier: die Freiheit selber darüber zu entscheiden, ob sie weiterhin dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen wollen oder lieber in den Ruhestand wechseln wollen, werden damit massiv eingeschränkt. Im Rentenrecht gilt grundsätzlich, dass die Versicherten selber über den Antrag zur Altersrente entscheiden. Gegen diesen Grundsatz wird hier verstoßen.

- **Dauerhafte Abschläge bei den Leistungsberechtigten**

Ein vorzeitiger Renteneintritt bedeutet für die betroffenen Leistungsberechtigten eine reduzierte Rente bis an das Lebensende. Die Rentenansprüche werden dauerhaft abgesenkt, weil für jeden Monat des vorzeitigen Rentenbezugs Abschläge in Höhe von 0,3 Prozentpunkten auf die erworbenen Ansprüche erfolgen. Dies bedeutet etwa 2017 bei einem

³ Vgl. Berlitz 2007, Brussig 2015, Sell 2016, Sachverständige in der Anhörung vor dem Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales Ausschuss vom 1.12.2014, Deutscher Bundestag. Ausschuss Arbeit und Soziales Protokoll Nr. 18/27; Dokumente zur Anhörung finden sich hier: https://www.bundestag.de/ausschuesse18/a11/anhoeerungen/2014/27_sitzung_zwangsverrentung/337
140

Renteneintritt mit Vollendung des 63. Lebensjahres eine lebenslange Kürzung der Altersrente in der Höhe von 8,7 Prozent. Als Rechenbeispiel: Bei einer Altersrente von 1.383 Euro im Jahr 2017 (Standardrente West, brutto) entspräche dies einer Reduktion um deutlich mehr als 100 Euro.⁴ Die maximal mögliche Kürzung steigt durch die sukzessive Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 bis 2031 auf max. 14,4 Prozent.

- **Falsche Ausrichtung der Jobcenter: Aussteuerung statt Integration**

Eine „Zwangsverrentung“ bedeutet für die Betroffenen den faktischen Ausschluss vom Arbeitsmarkt. Eine Vermittlung in Beschäftigung durch die Jobcenter wird nicht mehr angestrebt. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen stehen nicht mehr zur Verfügung. Stattdessen werden die Betroffenen ausgesteuert. Dies widerspricht den proklamierten Zielen der Bundesregierung, die Erwerbstätigenquote von Älteren zu erhöhen. So hat sich beispielsweise die Bundesregierung noch jüngst in ihrer Umsetzung der sozialen Nachhaltigkeitsziele der UN für eine Anhebung der Erwerbstätigkeit von Älteren ausgesprochen. In der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung heißt es hierzu: „Eine breite Erwerbsbeteiligung der erwerbsfähigen Bevölkerung ist von großer Bedeutung für den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft und entspricht dem Wunsch vieler Menschen. Aber auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist eine weitere Zunahme des Beschäftigungsniveaus und der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen ein wichtiges politisches Ziel.“ Wenig später führt die Bundesregierung in demselben Dokument aus: „Eine spezifische Betrachtung der Bevölkerungsgruppe der 55-, beziehungsweise 60–64-Jährigen soll darüber hinaus den Blick auch auf ältere Erwerbspersonen lenken, die *mitunter ungewollt zu früh aus dem Erwerbsleben ausscheiden.*“⁵ Die Bundesregierung setzt sich hier das Ziel, die Erwerbsbeteiligung der Personen über 60 Jahre bis 2030 auf 60 Prozent zu erhöhen (der Stand wird in dem Dokument für 2015 mit 53,3 Prozent angegeben). Die grundsätzliche

⁴ Das Beispiel dient der Veranschaulichung der Einschnitte. Ab 45 Beitragsjahren gelten Versicherte als „besonders langjährig Versicherte/r“. Mit diesem Status sind die Betroffenen ab 65 Jahre vor Abschlägen geschützt. Mit der „Rente ab 63“ können seit Juli 2014 besonders langjährig Versicherte vorübergehend mit 63 Jahren abschlagsfrei in die Altersrente gehen. Seit dem Geburtsjahrgange 1953 wird die Altersgrenze sukzessive wieder angehoben, bis die Sonderregel ab dem Geburtsjahrgang 1964 wieder vollständig entfällt. Vgl. z.B. Sell 2016

⁵ Bundesregierung 2016: Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Berlin, S. 139, Herv. d. V.

Beibehaltung der „Zwangsverrentung“ steht im Widerspruch zu den angegebenen Zielen: Ältere Menschen werden ggf. gegen ihren Willen aus dem Erwerbsleben gedrängt.

- **Sicherungslücken, wenn die Rentenansprüche das Existenzminimum nicht decken**

Sofern die Rentenansprüche nicht ausreichen, um das Existenzminimum zu decken, greift die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) nicht mehr, weil die betreffende Person eine Altersrente bezieht. Zudem setzt die Grundsicherung im Alter das Erreichen der Regelaltersgrenze voraus. Damit greift auch diese Sicherung nicht. Die betreffenden Personen fallen damit in die traditionelle Sozialhilfe. Hier greifen allerdings deutlich strengere Bedingungen bei der Anrechnung von Vermögen und insbesondere bei dem Rückgriff auf Eltern (mutmaßlich weniger relevant bei der Altersgruppe) und Kindern. Insbesondere die Regel in der Grundsicherung im Alter, dass Kinder mit einem Einkommen unter 100.000 Euro pro Jahr nicht zum Unterhalt ihrer Eltern verpflichtet sind, existiert bei der Sozialhilfe nicht.

3. „Kleine“ Reform durch die Erweiterung der Unbilligkeitsverordnung 2016

Nach anhaltender Kritik an den Regeln und der Praxis der „Zwangsverrentung“ hat die schwarz-rote Koalition die Unbilligkeitsverordnung 2016 mit Wirkung zum 1. Januar 2017 erweitert und schließt nunmehr einen Verweis auf eine vorgezogene Altersrente mit Abschlägen aus, wenn Hilfebedürftigkeit im Alter droht. Sofern der durch die Rentenauskunft dokumentierte und erwartete Rentenanspruch geringer ausfällt als der Bedarf der leistungsberechtigten Person im SGB II, soll keine „Zwangsverrentung“ stattfinden (§ 6 UnbilligkeitsV). Der erwartete Rentenanspruch wird zu 70 Prozent veranschlagt. Damit werden sowohl die Abzüge von der Bruttorente für die Kranken- und Pflegeversicherung als auch die entstehenden Abschläge durch den vorzeitigen Renteneintritt in pauschaler Weise einkalkuliert. Mit dieser Verordnungsänderung wurde insbesondere auf die Kritik reagiert, dass teilweise Menschen erst durch die Abschläge infolge der „Zwangsverrentung“ hilfebedürftig werden – während sie mit einer ungekürzten Rente oberhalb der Hilfebedürftigkeit gelegen hätten. Zudem wird mit der Neuregelung der

zwischenzeitliche Verweis auf die Sozialhilfe vermieden. Ein Hineinwachsen in die Fürsorgebedürftigkeit während der Dauer des Rentenbezugs kann allerdings nicht ausgeschlossen werden.

Mit der Erweiterung der Unbilligkeitsverordnung hat die Koalition aus CDU/CSU und SPD eine „kleine“ Lösung gewählt. In einer Anhörung in dem Ausschuss Arbeit und Soziales zum Thema „Zwangsverrentung“ vom 1. Dezember 2014 hatten dagegen zahlreiche Sachverständige von Sozial- und Wohlfahrtsverbänden über DGB und Wissenschaft mit der kompletten Abschaffung der „Zwangsverrentung“ eine „große“ Lösung gefordert. Als Gründe gegen die „kleine“ Lösung wurden zahlreiche Argumente vorgetragen, u. a.:

- Gerechtigkeitsgesichtspunkte aufgrund nicht zu rechtfertigender Ungleichbehandlung (Warum sollen unverändert nicht geschützte Leistungsberechtigte weiter zwangsweise verrentet werden und dies mit lebenslangen Abschlägen bezahlen müssen?),
- Vermeidung von unverhältnismäßigem administrativen Aufwand bei der Prüfung und Durchsetzung der zwangsweisen Verrentung,
- die generellen Vorbehalte gegen Regeln und Praxis der „Zwangsverrentung“ (Eingriff in Persönlichkeitsrecht etc.).

Gleichwohl verkündete das Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit einer Pressemitteilung im September 2016: „BMAS-Verordnung schafft „Zwangsverrentung“ ab.“⁶ Diese Behauptung war schon zum Zeitpunkt der Veröffentlichung offenkundig nicht zutreffend. Allerdings blieb weiterhin unklar, in welchem Umfang SGB-II-Leistungsberechtigte von „Zwangsverrentung“ betroffen sind und welche sozialen Auswirkungen dies für die Betroffenen hat. Dies wird auch in der Begründung zur „Ersten Verordnung zur Änderung der Unbilligkeitsverordnung“ vom 4. Oktober 2016 nicht ausgeführt.

⁶ Pressemitteilung des BMAS vom 14. September 2016, vgl. <http://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2016/bmas-verordnung-schafft-zwangsverrentung-ab.html>

4. Umfang von Zwangsverrentungen – Annäherungen

Ein zentrales Problem bei der Analyse der „Zwangsverrentung“ ist, dass die Bundesregierung weder über Daten zur Anzahl noch über die sozialen Auswirkungen der „Zwangsverrentungen“ verfügt. Auf eine kleine Anfrage der Bundestagsfraktion DIE LINKE antwortete die Bundesregierung, dass die Aufforderungen der Jobcenter zur Beantragung einer vorgezogenen Altersrente zwar in den Akten dokumentiert, aber weder zentral erfasst noch aggregiert, geschweige denn ausgewertet werden. Die Bundesregierung sieht schlicht keinen Grund diese Informationen zu erheben.⁷ Bis heute gibt es daher keine offiziellen Informationen über Ausmaß und Auswirkungen von „Zwangsverrentungen“. Beides lässt sich daher nur über Umwege abschätzen.⁸

Hier soll nun versucht werden, auf drei Fragen zumindest näherungsweise Antworten zu finden:

1. Wie hat sich die Abschaffung der sog. „58er-Regelung“ ausgewirkt?
2. Wie lässt sich die Größenordnung des Verweises auf eine vorzeitige Rente infolge des Auslaufens der „58er-Regelung“ abschätzen?
3. Welche ersten Hinweise gibt es zur Wirkung der erweiterten Unbilligkeitsverordnung, die seit dem 1. Januar 2017 in Kraft getreten ist und nach der Leistungsberechtigte nicht auf die vorzeitige Rente verwiesen werden dürfen, sofern sie anschließend im Grundsicherungsbezug landen?

Die Statistikabteilung der Bundesagentur für Arbeit veröffentlicht auf ihrer Homepage eine sogenannte SGB-II-Alterspyramide.⁹ Hier wird nach Jahrgängen spezifiziert die jeweilige SGB-II-Quote für Männer und Frauen dargestellt. Die altersspezifische Angewiesenheit auf SGB-II-Leistungen lässt sich so anschaulich auf einen Blick erfassen. Die hinterlegten Daten erfassen dabei einen Zeitraum von 2007 bis 2015, die hier für eine weitergehende Analyse seit 2008 zu Grunde gelegt werden. Die Daten der Bundesagentur für Arbeit in der Alterspyramide erlauben weiter eine Differenzierung nach dem Status der SGB-II-Leistungsberechtigten. Unterschieden

⁷ Vgl. etwa Bundestagsdrucksache 18/9403

⁸ Vgl. für derartige Versuche: Birkwald 2013, Brüssig 2015

⁹ Vgl. <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistische-Analysen/Interaktive-Visualisierung/Alterspyramide/Alterspyramide-mit-SGB-II-Quoten-Nav.html>

werden folgende Status: (1) arbeitslos, (2) nicht arbeitslos, aber arbeitsuchend gemeldet, (3) nicht arbeitslos und nicht arbeitsuchend gemeldet sowie (4) nicht erwerbsfähig. Die Kategorien Arbeitsuchende, arbeitslos und nicht arbeitslose Arbeitsuchende werden von der Bundesagentur für Arbeit wie folgt definiert:

Arbeitsuchende sind Personen, die

- eine versicherungspflichtige, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung suchen,
- sich wegen der Vermittlung in ein entsprechendes Beschäftigungsverhältnis bei einer Agentur für Arbeit oder einem Jobcenter gemeldet haben,
- die angestrebte Tätigkeit ausüben können und dürfen.

Dies gilt auch, wenn sie bereits eine Beschäftigung oder eine selbständige Tätigkeit ausüben (§ 15 Sozialgesetzbuch Drittes Buch - SGB III).

Bei den Arbeitsuchenden wird zwischen arbeitslosen und nichtarbeitslosen Arbeitsuchenden unterschieden.

Arbeitslose sind Personen, die

- vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen oder nur eine weniger als 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung ausüben (Beschäftigungslosigkeit),
- eine versicherungspflichtige, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung suchen (Eigenbemühungen),
- den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit oder des Jobcenters zur Verfügung stehen, also arbeiten dürfen, arbeitsfähig und -bereit sind (Verfügbarkeit),
- in der Bundesrepublik Deutschland wohnen,
- nicht jünger als 15 Jahre sind und die Altersgrenze für den Renteneintritt noch nicht erreicht haben und
- sich persönlich bei einer Agentur für Arbeit oder einem Jobcenter arbeitslos gemeldet haben.

Für Hilfebedürftige nach dem SGB II findet nach § 53a Abs. 1 SGB II die Arbeitslosendefinition des § 16 SGB III sinngemäß Anwendung.

Als **nichtarbeitslose Arbeitsuchende** gelten Arbeitsuchende, die die besonderen, für die Zählung als Arbeitslose geforderten Kriterien (z. B. hinsichtlich der Beschäftigungslosigkeit oder der erhöhten Anforderungen an die Verfügbarkeit für die Arbeitsvermittlung) nicht erfüllen oder nach gesetzlicher Vorgabe nicht als arbeitslos gelten.

Somit zählen beispielsweise als nichtarbeitslos arbeitsuchend Personen, die

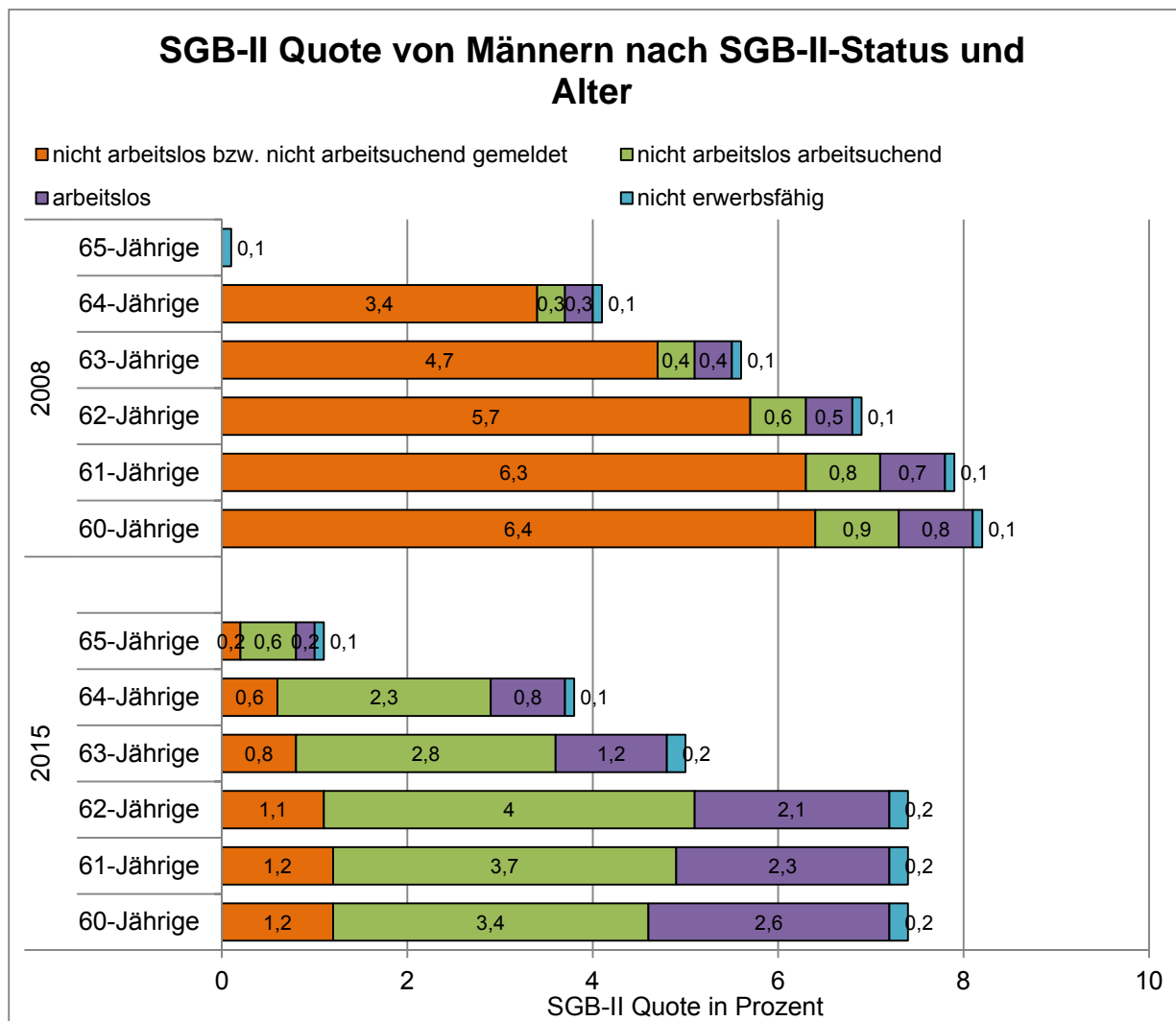
- kurzzeitig (≤ 6 Wochen) arbeitsunfähig sind,
- sich nach § 38 Abs. 1 SGB III frühzeitig arbeitsuchend gemeldet haben,
- 15 Stunden und mehr beschäftigt sind,
- am 2. Arbeitsmarkt beschäftigt sind,
- an einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen oder anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen,
- nach § 53a Abs. 2 SGB II nicht als arbeitslos zählen (nach Vollendung des 58. Lebensjahres mindestens für die Dauer von zwölf Monaten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen haben, ohne dass ihnen eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung angeboten worden ist) oder
- eine Beschäftigung suchen, aber die weiteren Kriterien des § 16 SGB III für die Zählung als Arbeitslose nicht erfüllen.

Die „58er-Regelung“ führte dazu, dass die betreffenden Personen dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung standen. Sie sind damit nicht als arbeitsuchend einzustufen. Sie gelten auch nicht mehr im Sinne der Statistik als arbeitslos, sie gehören mithin zu Status (3).

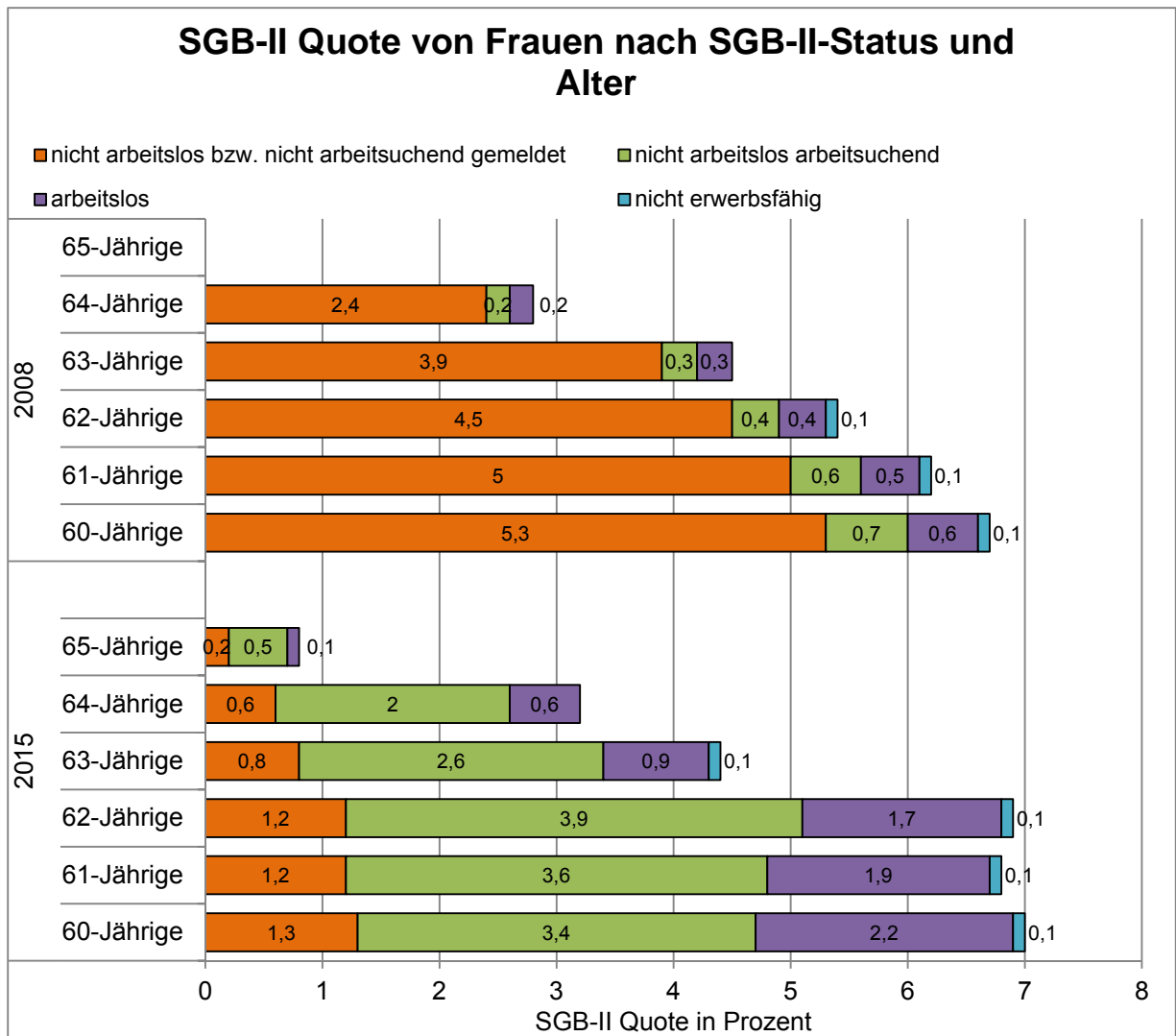
Zusätzlich wird die Kategorie „nicht erwerbsfähig“ ausgewiesen. Nach der Logik des SGB II („Grundsicherung für Arbeitsuchende“) gehören nicht erwerbsfähige Personen nicht in dieses System. Hier handelt es sich mutmaßlich um Personen im

Übergangsstadium. Diese Gruppe ist mit einer bei einer SGB-II-Quote von bis zu 0,2 Prozent die kleinste der vier differenzierten Statusgruppen.

Mithilfe dieser Statusdifferenzierung lässt sich die Auswirkung der Abschaffung der „58er-Regelung“ über die Zeit analysieren. Um die Verschiebung der Anteile der vier Statusgruppen deutlich zu machen, wird in einem ersten Schritt die Zusammensetzung der Jahre 2008 und 2015 kontrastiert.



© Der PARITÄTISCHE 2018
Eigene Darstellung und Berechnung
Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit



© Der PARITÄTISCHE 2018
 Eigene Darstellung und Berechnung
 Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit

Die herausstechende Entwicklung im Vergleich der beiden Zeitpunkte ist der drastische Rückgang des Status „nicht arbeitslos, nicht arbeitsuchend“. Noch 2008 war der Status sowohl bei Männern als auch bei Frauen vorherrschend. Anteilig waren etwa 80 Prozent der älteren Leistungsberechtigten – unabhängig vom Geschlecht – diesem Status zuzuordnen. Der Großteil der älteren Leistungsberechtigten galt damit weder als arbeitslos noch als arbeitsuchend. Bis 2015 ändert sich die statusmäßige Zusammensetzung der Gruppe grundlegend. Der Anteil mit diesem Status fällt unter den älteren Leistungsberechtigten auf einen Anteil von unter 20 Prozent.

Genauere Analysen über die Zeit zeigen: Der Bedeutungsverlust des Status „nicht arbeitsuchend, nicht arbeitslos“ geht ganz offenkundig mit der Abschaffung der „58er-Regelung“ einher. Im Jahr 2010 fallen zunächst die 60-Jährigen aus der „58er-Regelung“ raus: die SGB-II-Quote bei diesem Status sinkt von 6 Prozent der 60-jährigen Leistungsberechtigten in 2009 auf 1,3 Prozent im Jahr 2010. Analoge Sprünge zeigen sich in den Folgejahren sukzessive für weitere Jahrgänge bis 2014. Ab 2014 ist dann mit maximal 1,2 Prozent eines Jahrgangs nur noch ein geringer Teil dem Status „nicht arbeitslos, nicht arbeitsuchend“ zuzurechnen (vgl. die entsprechenden Darstellungen im Anhang).

Im Gegenzug steigt sowohl die Anzahl als auch der Anteil der älteren Leistungsberechtigten, die als „arbeitslos“ oder „nicht arbeitslos, arbeitssuchend“ gelten. Lagen diese beiden SGB-II-Statusgruppen noch 2008 bei jeweils unter einem Prozentpunkt, so stieg der Anteil dieser beiden Statusgruppen bis 2015 erheblich an. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass unter den Arbeitsuchenden der Status „nicht arbeitslos“ spürbar stärker anstieg als der Status „arbeitslos“. Der dominante Status der älteren Leistungsberechtigten ist nunmehr „nicht arbeitslos, arbeitssuchend“. Zwischen 50 und 60 Prozent der älteren SGB-II-Leistungsberechtigten werden diesem Status zugerechnet.

Verschiedene Faktoren führen dazu, dass SGB-II-Leistungsberechtigte nicht als arbeitslos gezählt werden. Die einzelnen Sachverhalte sind oben aufgeführt worden. Nur ein kleiner Teil der Leistungsberechtigten wird als „nicht arbeitslos“ gezählt, weil die betreffenden Personen erwerbstätig sind oder in einer Maßnahme eingebunden sind. Der zahlenmäßig entscheidende Faktor findet sich in der Neufassung des § 53a Abs. 2 SGB II, wonach nicht als arbeitslos gilt, wer ein Jahr im Leistungsbezug war ohne dass ihnen eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung angeboten worden ist.¹⁰

¹⁰ Die Begründung für die Einführung dieser Regelung soll an dieser Stelle nicht vorenthalten werden. Hier heißt es in dem 7. SGB III Änderungsgesetz, dass ältere Arbeitslose in den letzten Jahren wieder verstärkt in den Arbeitsmarkt integriert werden konnten und die Arbeitslose beider Rechtskreise, die das 58. Lebensjahr vollendet haben, daher wieder in die Vermittlungsbemühungen einbezogen werden sollen. „Für erwerbsfähige Hilfebedürftige, die das 58. Lebensjahr vollendet und danach innerhalb der letzten zwölf Monate in Arbeitslosigkeit (...) kein Arbeitsangebot erhalten haben, muss aber angenommen werden, dass ihre Integrationschancen (...) eingeschränkt bleiben (...) Sie stehen damit zwar nicht erklärtermaßen, aber faktisch der Arbeitsvermittlung nur begrenzt zur Verfügung und sollen daher nicht mehr zur Zahl der registrierten Arbeitslosen gezählt werden.“ Vgl. Bundestagsdrucksache 16/7460, S. 12.

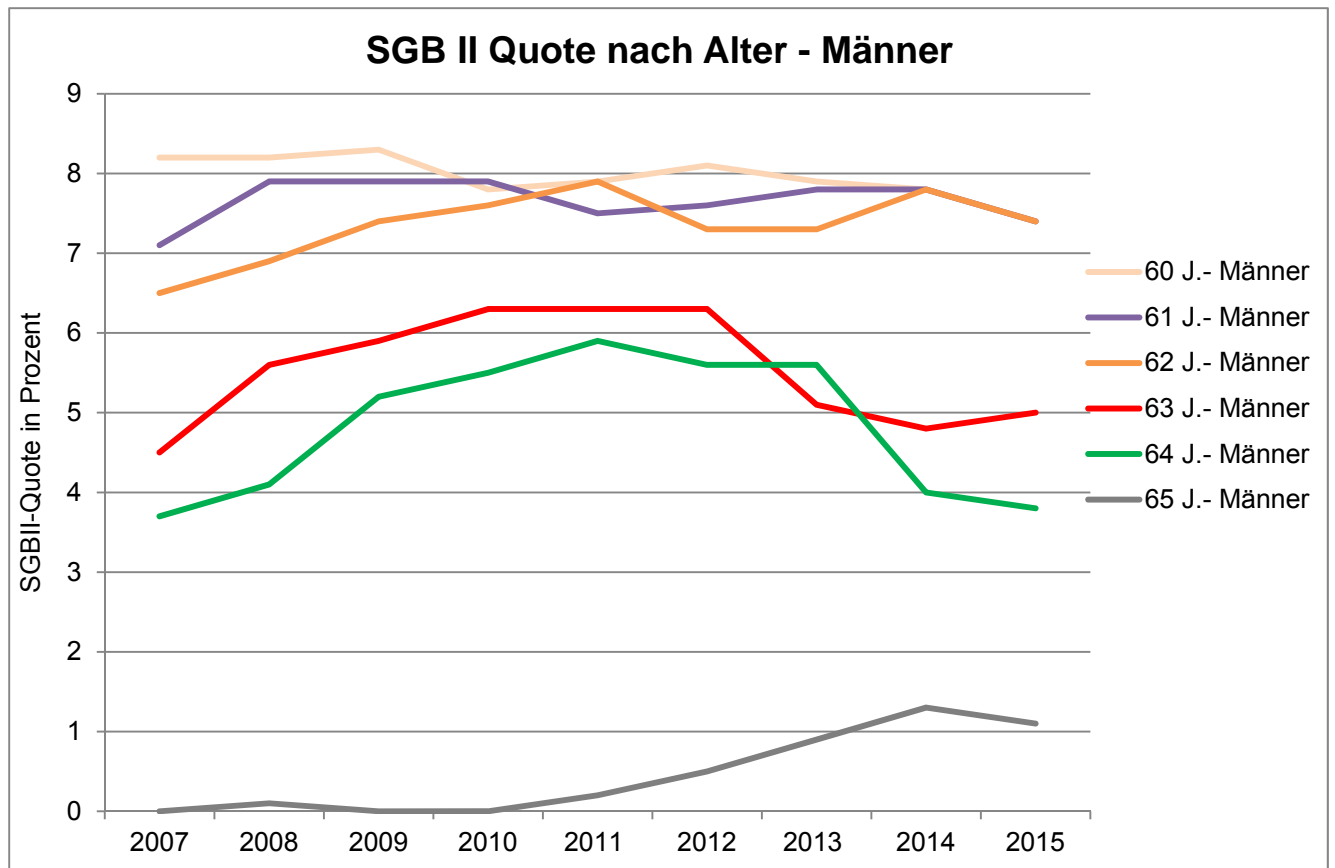
§ 53 SGB II

(2) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die nach Vollendung des 58. Lebensjahres mindestens für die Dauer von zwölf Monaten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen haben, ohne dass ihnen eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung angeboten worden ist, gelten nach Ablauf dieses Zeitraums für die Dauer des jeweiligen Leistungsbezugs nicht als arbeitslos.

Im Januar 2018 galten nach den Abgaben der Bundesagentur für Arbeit annähernd 120.000 Menschen über 58 Jahre aus diesem Grund nicht als arbeitslos. Im Ergebnis ist – wie die Schaubilder oben deutlich zeigen – der Anteil der formell „nicht arbeitslosen arbeitssuchenden“ Menschen im SGB II im Alter über 60 Jahre deutlich höher als der Anteil der arbeitslosen Leistungsberechtigten. Die offiziellen Arbeitslosenquoten für die über 60-jährigen SGB-II-Leistungsberechtigten steigen zwar mit dem Auslaufen des „58er-Status“ zwischen 2010 und 2016 von 1,4 auf 2,8 Prozent an. Diese Angaben unterzeichnen aber das tatsächliche Problem erheblich, weil der Großteil der älteren SGB-II-Leistungsberechtigten schlicht nicht als arbeitslos eingestuft wird.¹¹

Betrachtet man die SGB-II-Quote der älteren Leistungsberechtigten, so zeigt sich im Vergleich zwischen 2008 und 2015 zunächst keine dramatische Veränderung. Das Gesamtniveau der SGB-II-Abhängigkeit scheint keine größere Veränderung durchlaufen zu haben. Ein genauerer Blick auf die Entwicklung nach Altersjahrgängen zeigt aber ein anderes Bild. Bis 2013 wirkt sich das Auslaufen der „58er-Regelung“ nicht auf den Bestand der Leistungsberechtigten aus. Die Leistungsberechtigten haben einen anderen Status, verbleiben aber im SGB II. Ab 2013 stellt sich die Entwicklung anders dar. Seit 2013 schlägt der Verweis auf eine vorgezogene Rente für die 63-Jährigen voll durch und führt dazu, dass ein Teil der Leistungsberechtigten aus dem SGB II ausscheidet. Die folgenden Schaubilder veranschaulichen die Entwicklung der SGB-II-Quote nach Jahrgängen – differenziert für Männer und Frauen.

¹¹ Vgl. für die Gruppe der über 55-Jährigen den regelmäßigen Bericht der Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt für Ältere (Monatsbericht). Jüngst: Januar 2018. Danach galten im Oktober 2017 441.000 Arbeitslosengeld-II-Leistungsberechtigte als nicht arbeitslos und 272.000 Arbeitslosengeld-II-Leistungsberechtigte als arbeitslos (S. 32). Online: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201801/analyse/analyse-d-arbeitsmarkt-aeltere/analyse-d-arbeitsmarkt-aeltere-d-0-201801-pdf.pdf>

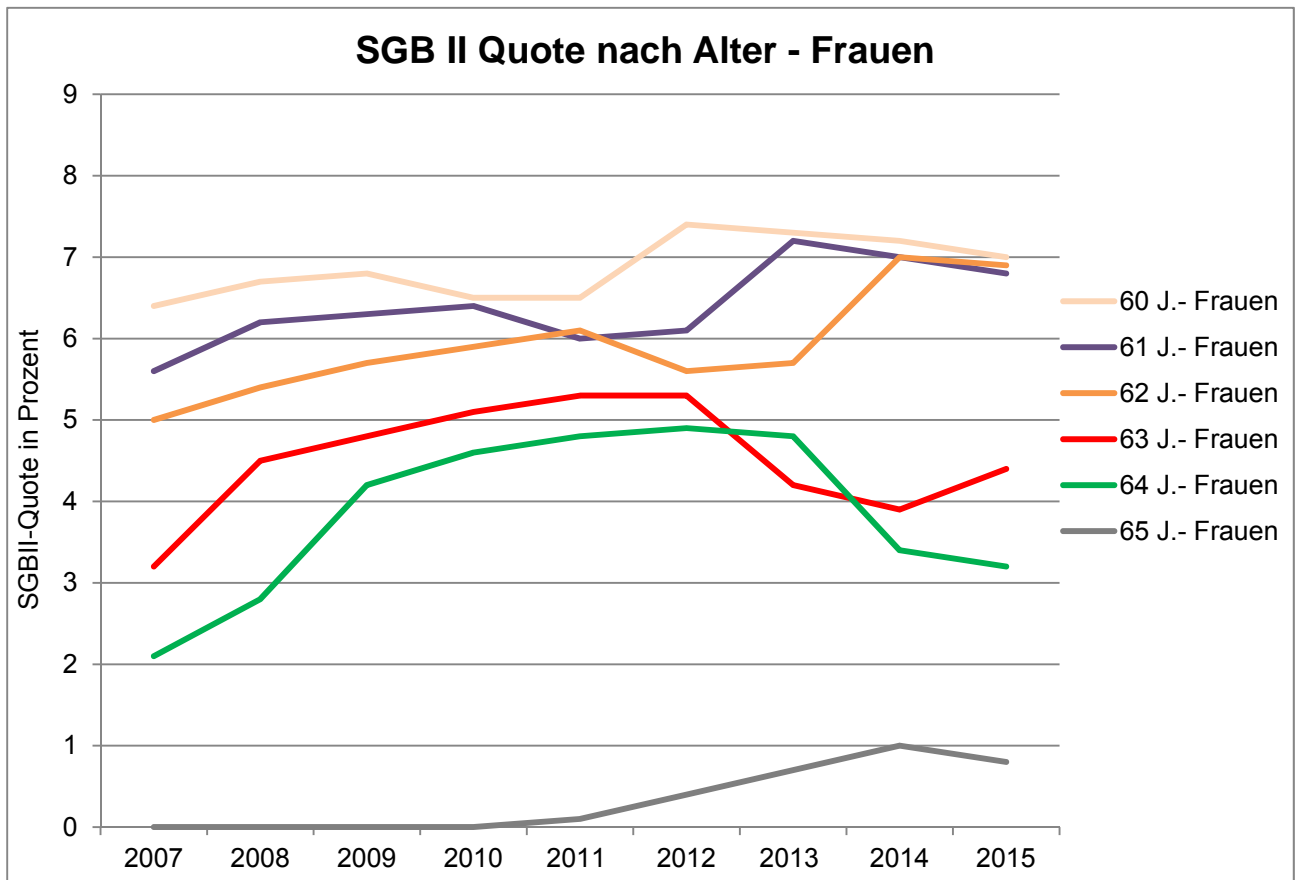


© Der PARITÄTISCHE 2018
 Eigene Darstellung
 Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit

Der Blick auf die Entwicklung der Quoten zeigt bei den Männern:

- Die SGB-II-Quote der 60- bis 62-Jährigen liegt über dem abgebildeten Zeitraum einigermaßen konstant zwischen 7 und 8 Prozent der Männer in dem jeweiligen Alter.
- Für die hier interessierende Frage nach den institutionellen Effekten der „Zwangsverrentung“ ist aber die Entwicklung für die 63- und 64-jährigen Leistungsberechtigten in diesem Zeitraum entscheidend. Die SGB-II-Quote liegt bei den 63- und 64-Jährigen über die gesamte Periode hinweg unter der Quote für die angrenzenden jüngeren Jahrgänge. Zwischen 2007 und 2010/2011 steigt die SGB-II-Quote dieser Jahrgänge zunächst an. Mit dem Auslaufen der Übergangsregeln zur „58er-Regelung“ und damit der vollen Wirksamkeit des Verweises auf eine vorgezogene Altersrente kehrt sich die Entwicklung um. Die SGB-II-Quote geht im ersten Jahr der vollen Rückwirksamkeit der „Zwangsverrentung“ deutlich zurück. Sie sinkt innerhalb

eines Jahres um über einen Prozentpunkt für die 63-Jährigen in 2013 und die 64-Jährigen in 2014.



© Der PARITÄTISCHE 2018
Eigene Darstellung
Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit

Auch bei den Frauen ist die volle Wirksamkeit der „Zwangsverrentung“ nach Auslaufen der „58er-Regelung“ ebenso erkennbar.

- Zunächst ist auffällig, dass die SGB-II-Quote bei den 60- bis 62-jährigen Frauen bis 2014 in der Tendenz auf ein Niveau von 7 Prozent ansteigt und damit fast zu den Männern aufschließt. Deutlich erkennbar ist die Steigerung der Quote der 60-Jährigen in 2012, der 61-Jährigen in 2013 und der 62-Jährigen in 2014 um jeweils mehr als einen Prozentpunkt. Hier zeigt sich der Effekt einer institutionellen Änderung: Die Altersrente für Frauen ab der Vollendung des 60. Lebensjahres ist ab dem Jahrgang 1952 ausgelaufen.
- Bei den 63-jährigen Frauen sinkt die SGB-II-Quote in 2013 um mehr als einen Prozentpunkt und im folgenden Jahr bei den 64-jährigen Frauen um mehr als anderthalb Prozentpunkte.

Mit dem Auslaufen der Übergangsbestimmungen zeigen sich damit deutliche Hinweise, dass dieser institutionelle Effekt sich in den altersspezifischen SGB-II-Quoten niederschlägt. Die Entwicklung einer tendenziell ansteigenden SGB-II-Betroffenheit der 63- und 64-Jährigen wird gebrochen und sprunghaft in das Gegenteil gedreht: 2013 bei den 63-Jährigen und 2014 bei den 64-Jährigen in der Größenordnung von etwa einem Prozentpunkt bei der SGB-II-Quote. Nach dem Einschnitt verbleibt die Quote in etwa auf dem neuen Niveau.

Im Ergebnis sind damit keineswegs alle Leistungsberechtigten in dieser Altersgruppe von einer „Zwangsverrentung“ betroffen. Die Daten verweisen aber auf eine erhebliche Betroffenheit unter den leistungsberechtigten Personen in den relevanten Altersstufen.

Was bedeutet dies in absoluten Zahlen? Auf welche Größenordnung kann man die Anzahl der „Zwangsverrentungen“ schätzen? Die Anzahl lässt sich über die Bevölkerungsstatistik des Statistischen Bundesamtes abschätzen. Dieses veröffentlicht Datenreihen, welche die Bevölkerung nach Altersjahrgängen zu verschiedenen Zeitpunkten – immer mit dem Stichtag 31. Dezember – differenziert darstellt.¹² Zum Jahresende 2012 und 2013 gab es etwa jeweils eine Million Personen in der einschlägigen Altersgruppe. Daraus ergibt sich bei einer Reduktion der SGB-II-Quote um einen Prozentpunkt der Altersstufe eine Größenordnung von etwa 10.000 Personen, die mit der vollen Wirksamkeit der „Zwangsverrentung“ aus dem SGB-II-Bezug ausgeschieden sind (etwa zu gleichen Teilen Männer und Frauen).¹³

Die Daten der Alterspyramide der Bundesagentur für Arbeit liefern interessante Einblicke in die Entwicklung des Bestandes an – hier: ältere SGB-II-Leistungsberechtigte. Gleichzeitig sind diese Daten aber noch unzureichend. Zunächst werden nur Bestandsdaten ausgewiesen. Die Dynamik fehlt, Informationen zu den Abgängen aus dem System können so nicht analysiert werden. Insbesondere

¹² Vgl. https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/link/tabellen/12411*

¹³ Zur Berechnung: 1.000.000 Personen in der Altersstufe. davon 5 Prozent (SGB-II-Quote) sind 50.000 Personen. Eine Reduktion um einen Prozentpunkt (SGB-II-Quote) infolge der „Zwangsverrentung“: 10.000 Personen.

kann theoretisch nicht ausgeschlossen werden, dass die geringeren SGB-II-Quoten auf eine bessere Vermittlung in den Arbeitsmarkt zurückzuführen sind. Dazu braucht es weitere Daten. Zudem weist die Alterspyramide aktuell lediglich Daten bis 2015 aus. Es fehlen daher die entsprechenden Daten, um die Auswirkungen der 2017 in Kraft getretenen, erweiterten Unbilligkeitsverordnung abzuschätzen.

Um diese Lücken zu schließen, wurde die Abteilung Statistik der Bundesagentur für Arbeit gebeten, ergänzende Sonderauswertungen anzufertigen. In diesen Sonderauswertungen dokumentiert die BA-Statistik den Bestand, Zugang und Abgang an arbeitslosen und nichtarbeitslosen Arbeitsuchenden im SGB II für die Jahrgänge über 60.¹⁴ Bei den Abgängen wird zudem die Qualität des Abgangs differenziert: unterschieden werden Abgang in (1) Erwerbstätigkeit, (2) Ausbildung oder sonstige Maßnahme (bei der Altersgruppe wohl ausschließlich: Maßnahme), (3) Nichterwerbstätigkeit und (4) keine Angabe/Sonstiges. Eine erste Sonderauswertung dokumentiert die Entwicklung zwischen 2010 und 2016 auf einer jährlichen Basis. Eine zweite Sonderauswertung dokumentiert die Entwicklung in denselben Dimensionen von Januar 2016 bis Januar 2018 auf Monatsbasis.¹⁵ Die Monatsdaten wurden von der Paritätischen Forschungsstelle zu Jahresdaten aggregiert und in die erste Sonderauswertung integriert. Die Auswertungen der Daten konzentrieren sich auf die Abgänge der für die „Zwangsverrentung“ einschlägigen Altersgruppen: die 63- und 64-jährigen Leistungsberechtigten.

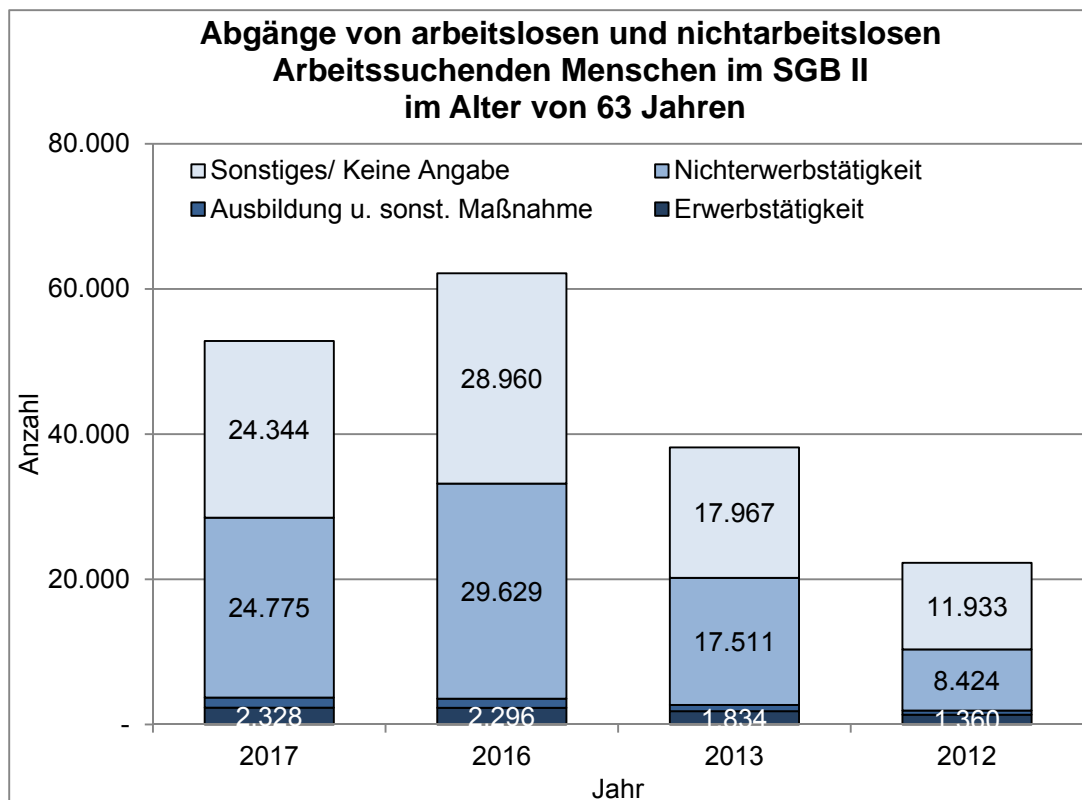
Konzentrieren wir uns auf die 63-jährigen Leistungsberechtigten. Bei der Betrachtung der SGB-II-Quote wurde mit den Bestandszahlen ein Rückgang der 63-Jährigen im SGB-II-Leistungsbezug von 2012 auf 2013 um einen Prozentpunkt der Altersgruppe ermittelt. Dies entspricht etwa 10.000 Personen. Betrachtet man nunmehr die Abgänge der arbeitslosen und nicht-arbeitslosen Leistungsberechtigten zu diesem

¹⁴ Für eine vollständige Vergleichbarkeit der Sonderauswertungen mit den bisher diskutierten Daten fehlen die Auskünfte zu den „nicht erwerbsfähigen“ und den „nicht arbeitslosen, nicht arbeitsuchenden“ Leistungsberechtigten. Diese Anteile waren aber in der Entwicklung 2013, 2014 und 2015 weitgehend stabil.

¹⁵ Die erste Sonderauswertung durch die Bundesagentur für Arbeit, Statistik erfolgte für den Paritätischen Gesamtverband am 12.12.2017. Die zweite Sonderauswertung mit Datum vom 5. Februar 2018 erfolgte von Matthias W. Birkwald, MdB Die Linke, dem hiermit ausdrücklich für die Überlassung der Daten für eine Zweitauswertung gedankt wird. Die Daten können auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden.

Zeitpunkt, so zeigt sich ein Anstieg der Abgänge von etwa 22.300 auf 38.173.¹⁶ Die Anzahl der Abgänge stieg damit um deutlich mehr als 15.000. Im weiteren Verlauf bis 2016 stieg die Zahl der Abgänge auf über 60.000. Betrachtet man in einem zweiten Schritt die Art der Abgänge, so zeigt sich zunächst, dass die Abgänge in Erwerbstätigkeit nur einen sehr kleinen Anteil ausmachen. Die Anzahl der Abgänge der 63-jährigen SGB-II-Berechtigten in Erwerbstätigkeit betrug 2012 1.360 und 2013 1.834. Bis 2016 stieg die Anzahl gerade auf 2.296 im Jahr an. Bezogen auf die Gesamtzahl der Abgänge nahm der Anteil der Abgänge in Erwerbstätigkeit sogar ab: von etwa 6 Prozent der Abgänge auf 3,7 Prozent in 2016. Abgänge in Maßnahmen stellten einen noch geringeren Anteil der Abgänge dar: zwischen zwei und drei Prozent aller Abgänge waren durch Maßnahmen bedingt. Der Großteil der Abgänge findet in Nichterwerbstätigkeit (Rente) statt. Ähnlich hoch sind die Anzahl und der Anteil der Abgänge, die nicht genauer spezifiziert oder bekannt sind. Die Anzahl der Abgänge der 63-jährigen Leistungsberechtigten in Nichterwerbstätigkeit hat sich von 2012 auf 2013 von 8.400 auf 17.500 innerhalb von einem Jahr verdoppelt.–Bis 2016 ist die entsprechende Anzahl auf fast 30.000 weiter deutlich angestiegen. Zwischen 2012 und 2016 hat sich damit die Anzahl der Abgänge in Nichterwerbstätigkeit mehr als verdreifacht.

¹⁶ Abgänge von „nicht arbeitslosen, nicht arbeitssuchenden“ und „nicht erwerbsfähigen“ Leistungsberechtigten sind nicht dokumentiert. Die „58er-Regelung“ sah einen Leistungsbezug bis zum frühestmöglichen Zeitpunkt in eine abschlagsfreie Altersrente zu wechseln vor.

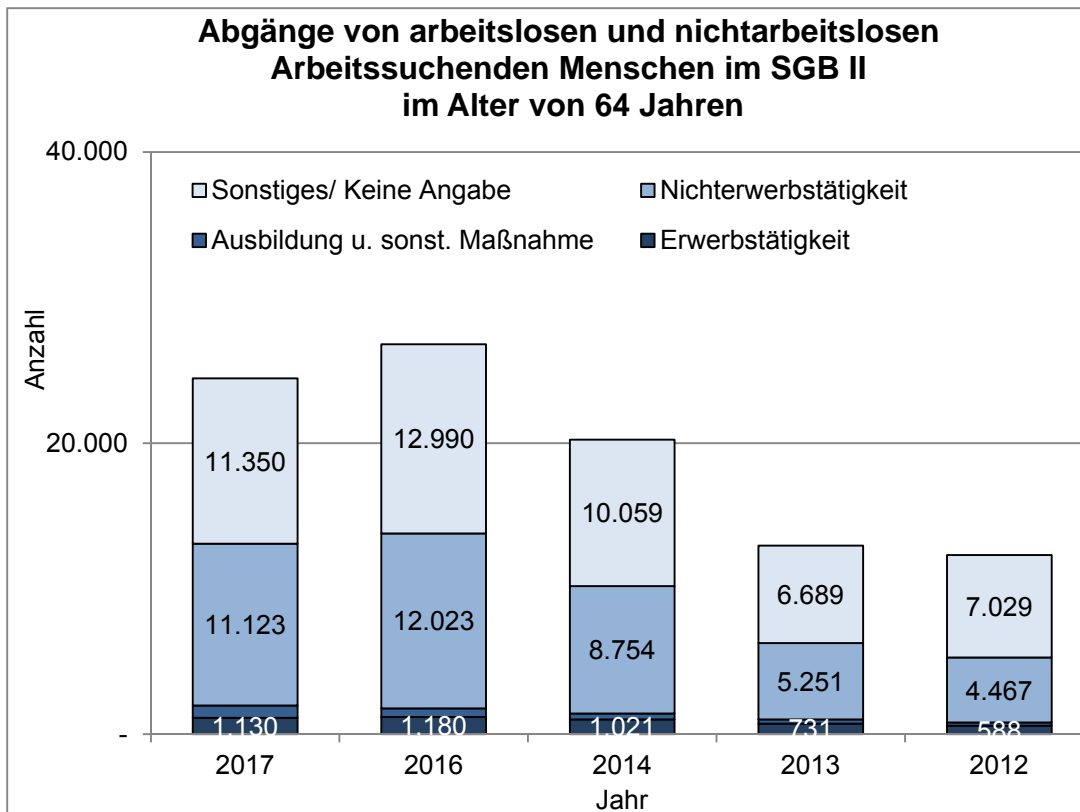


© Der PARITÄTISCHE 2018
 Eigene Darstellung
 Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit

Eine ähnlich dynamische Entwicklung zeigt sich bei den Abgängen Sonstiges /Keine Angabe, die naturgemäß nur schwer zu interpretieren sind. Gleichwohl ist es plausibel anzunehmen, dass auch diese Gruppe vorwiegend in die Rente wechselt. In 2017 bricht der dynamische Zuwachs bei den Abgängen. Die Abgänge nehmen wieder ab. Waren 2016 insgesamt etwa 62.000 Abgänge zu verzeichnen, so sinkt die Anzahl 2017 um 10.000 auf etwa 52.800. Verantwortlich für diese Trendumkehr sind sinkende Abgänge in die Nichterwerbstätigkeit (etwa 5.000 Abgänge weniger als im Vorjahr) und die Kategorie Sonstiges/ Keine Angabe (etwa 4.600 Abgänge weniger). Gleichwohl gehen weiterhin fast 25.000 63-jährige Leistungsberechtigte in 2017 in die Nichterwerbstätigkeit – was im Regelfall die Altersrente bedeuten wird – ab. Weitere fast 25.000 63-jährige Leistungsberechtigte gehen ab, ohne dass klar ist, in welchen Status sie wechseln. Die Abgänge in Erwerbstätigkeit und in Maßnahmen stiegen gegenüber der Gesamtentwicklung geringfügig an und machen jüngst einen Anteil von etwa 7 Prozent aller Abgänge aus. Die Umkehr der Entwicklung im Jahr 2017 lässt sich plausibel mit der Neuregelung der Unbilligkeitsverordnung erklären. Seit Anfang 2017 waren Leistungsberechtigte von dem Verweis auf eine

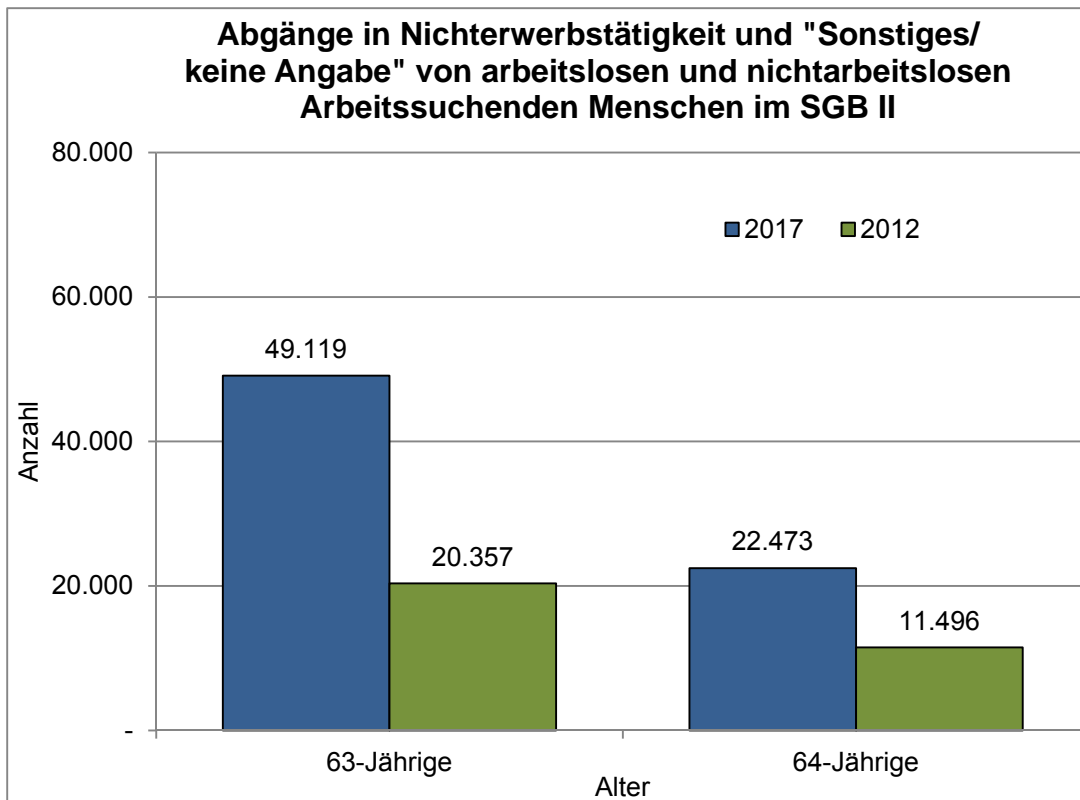
vorgezogene Rente befreit, sofern sie einen zu erwartenden Rentenanspruch unterhalb des Grundsicherungsniveaus hatten. Gleichwohl ist mit der Erweiterung der Unbilligkeitsverordnung die Problematik des vorzeitigen Verweises auf die Rente keineswegs gelöst. Vergleicht man die Abgänge in Nichterwerbstätigkeit 2017 mit 2012, so zeigt sich ungeachtet des jüngsten Rückgangs etwa eine Verdreifachung der Zahl der Abgänge in die Nichterwerbstätigkeit.

Eine analoge Entwicklung ist auch bei den 64-jährigen Leistungsberechtigten mit einem Jahr Zeitversetzung zu sehen. Die Anzahl der Abgänge steigt von 2013 auf 2014 von etwa 13.000 auf 20.000 – wobei auch hier der größte Anstieg der Abgänge in die Nichterwerbstätigkeit erfolgt, knapp gefolgt von dem Wachstum der ungewissen Abgänge. Auch hier gilt: Abgänge in Erwerbstätigkeit bleiben eine Ausnahme, ebenso wie Aufnahme einer Maßnahme. Bis 2016 steigen die Abgänge – gegenüber den 63-Jährigen allerdings moderater – an. In 2017 wird diese Entwicklung gestoppt und geringfügig ins Gegenteil umgekehrt. Es gehen geringfügig weniger 64-jährige Leistungsberechtigte in die Nichterwerbstätigkeit oder in den Status Sonstige/Keine Angabe ab. Aber auch hier gilt: die Abgänge in Nichterwerbstätigkeit sind auch 2017 – nach der Erweiterung der Unbilligkeitsverordnung zum 1. Januar 2017 – deutlich höher als vor dem Auslaufen der „58er-Regelung“ und der Einführung der vorzeitigen Verrentung.



© Der PARITÄTISCHE 2018
Eigene Darstellung
Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit

Die Fragen, (1) in welchem Ausmaß die 63- und 64-jährigen Leistungsberechtigten nun von den Jobcentern konkret aufgefordert und verpflichtet werden in eine vorzeitige abschlagsbehaftete Altersrente zu wechseln, (2) in welchem Ausmaß hinter dem Abgang in Nichterwerbstätigkeit womöglich ein Übergang in eine Erwerbsminderungsrente steht und (3) in welchem Ausmaß die entsprechenden Leistungsberechtigten den Status eines Rentners / einer Rentnerin freiwillig dem Status eines SGB-II-Leistungsberechtigten vorziehen, kann anhand der vorliegenden Daten nicht geklärt werden. Diese Fragen sind erst dann konkret zu beantworten, wenn die Bundesregierung sich nicht mehr weigert entsprechende Informationen zusammenzutragen und auszuwerten. Solange die Bundesregierung diesen Schritt nicht geht, führt kein Weg an gröberen Schätzungen vorbei.



© Der PARITÄTISCHE 2018
Eigene Darstellung und Berechnung
Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit

Es konnte aber gezeigt werden, dass (1) Übergänge in Erwerbstätigkeit und Maßnahmen keine relevante Größe bei den Abgängen sind. Das verwundert nicht, denn das Gesetz betrachtet den Großteil der älteren Leistungsberechtigten offenkundig als nicht vermittelbar; sie gelten schlicht nicht als arbeitslos. SGB-II-Leistungsberechtigte zwangsweise zu verrenten ist für die Jobcenter einfacher und ressourcenschonender umzusetzen als deren Integration in Arbeit.

(2) Gleichzeitig konnte gezeigt werden, dass der Anteil der 63-jährigen bzw. 64-jährigen Leistungsberechtigten mit der vollen institutionellen Wirkung der „Zwangsverrentung“ ab 2013 (ab 2014) spürbar gesunken ist. Schätzungen belaufen sich hier auf einen Nettoeffekt von jeweils 10.000 Personen bei den 63- und 64-jährigen SGB II-Leistungsberechtigten infolge der Einführung der „Zwangsverrentung“. Parallel ist die Zahl der Abgänge in Nichterwerbstätigkeit seit 2012 deutlich angestiegen. Beide Entwicklungen sind anhand der Daten deutlich erkennbar und sind als Effekte der „Zwangsverrentung“ zu deuten.

(3) Die Erweiterung der Unbilligkeitsverordnung hat den Anstieg der Abgänge zwar in 2017 gestoppt und in Grenzen umgekehrt. Auch diese Entwicklung deutet auf die

Wirkung von institutionellen Veränderungen hin. Gleichwohl ist aber auch 2017 der Abgang in Nichterwerbstätigkeit mehr als doppelt so hoch wie vor der Einführung des obligatorischen Verweises auf eine vorgezogene Rente. Die Erweiterung hat den Umfang der „Zwangsverrentungen“ begrenzt, die grundlegende Problematik aber nicht gelöst.

5. Zur aktuellen Relevanz des Themas

Angesichts der vorliegenden Daten wird die fortbestehende Aktualität des Themas „Zwangsverrentung“ deutlich. Ältere Leistungsberechtigte sind grundsätzlich mit der Frage der „Zwangsverrentung“ konfrontiert, da systematisch die Voraussetzungen für einen vorzeitigen Renteneintritt zumindest geprüft werden. Dies und das Wissen darum führt weit über den Kreis der tatsächlich zwangsverrenteten Menschen hinaus zu erheblicher Verunsicherung. Die Erweiterung der Unbilligkeitsverordnung im Jahr 2016 führte zwar zu einer Reduktion der Abgänge in Nichterwerbstätigkeit, beseitigt aber nicht das Problem in Gänze. Unverändert wechseln zehntausende SGB-II-Leistungsberechtigte ab 63 Jahren in den Status Nichterwerbstätigkeit; deutlich mehr als vor der Einführung der „Zwangsverrentung“ und dem Auslaufen der „58er-Regelung“. Schon jetzt summiert sich die Zahl der mit zum Teil hohen Abschlägen verrenteten SGB-II-Bezieher auf eine sechsstellige Zahl. Sollte die Praxis der „Zwangsverrentung“ nicht geändert werden, drohen vielen weiteren Betroffenen massive Einbußen bei ihren erworbenen Rentenansprüchen.

Der Verweis auf eine vorgezogene Altersrente widerspricht dabei grundlegend den Zielen, zu denen sich die Bundesregierung aus CDU/CSU und SPD 2016 in ihrer Nachhaltigkeitsstrategie gerade erst verpflichtet hat. Auch in der neuerlichen Koalitionsvereinbarung der drei Parteien findet sich die Aussage, dass „Möglichkeiten und Anreize zum freiwilligen längeren Arbeiten“ nachhaltig gestaltet werden sollen.¹⁷ Es ist nicht nachzuvollziehen, dass die Bundesregierung mit dem grundsätzlichen Beharren auf der „Zwangsverrentung“ selber dazu beiträgt, dass ältere Erwerbspersonen früher als von ihnen selbst gewünscht aus dem Erwerbsleben ausscheiden.

¹⁷ CDU / CSU / SPD (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, S. 93

Der durch die kleine Reform erweiterte Schutz von SGB-II-Leistungsberechtigten vor einer „Zwangsverrentung“ ist zwar zu begrüßen. Kalkulationen auf der Grundlage von Statistiken der Bundesagentur für Arbeit lassen aber daran zweifeln, dass die Erweiterung der Unbilligkeitsverordnung ein ausreichender Schritt gewesen ist. Die Effekte scheinen begrenzt zu sein. Diese Reform ist damit nur ein halbherziger und zudem bürokratisch sehr aufwändiger Schritt gewesen. Angesichts der formulierten Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie und der selbst formulierten Ziele im Koalitionsvertrag ist es nur konsequent, wenn die Abschaffung der „Zwangsverrentung“ wieder auf die politische Agenda gehoben wird.

Literatur

Berlit, Uwe (2007): Rentenanspruch als zumutbare Selbsthilfe im SGB II?, in: info also 5/2007, S. 195ff.

Birkwald, Matthias W. (2013): Welle von Zwangsverrentungen droht. Bundesregierung legt widerwillig erste Zahlen vor. Presseinformation vom 20.12.2013

Brussig, Martin (2015): In die Rente wider Willen? In: WSI-Mitteilungen 6/2015, S. 407ff.

Bundesregierung (2016): Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Neuauflage 2016, Berlin.

Hammel, Manfred (2013): Zwangsverrentung von Arbeitslosengeld II-Empfängern auf Druck des JobCenters?, in: Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht 4/2013, S. 148ff.

Sell, Stefan (2016): „Rente mit 63“ – die einen wollen, die anderen müssen, aber auch nicht alle. Die „halbierte“ Zwangsverrentung von Hartz-IV-Empfängern als Beispiel für eine verirrte Sozialpolitik. Remagener Beiträge zur Sozialpolitik 20-2016. Remagen 2016

Steffen, Johannes (2007): „Zwangsverrentung“. Voraussetzungen, Auswirkungen, Hintergründe, online unter: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Alter-Rente/Dokumente/2007_11_08_zwangsverrentung.pdf

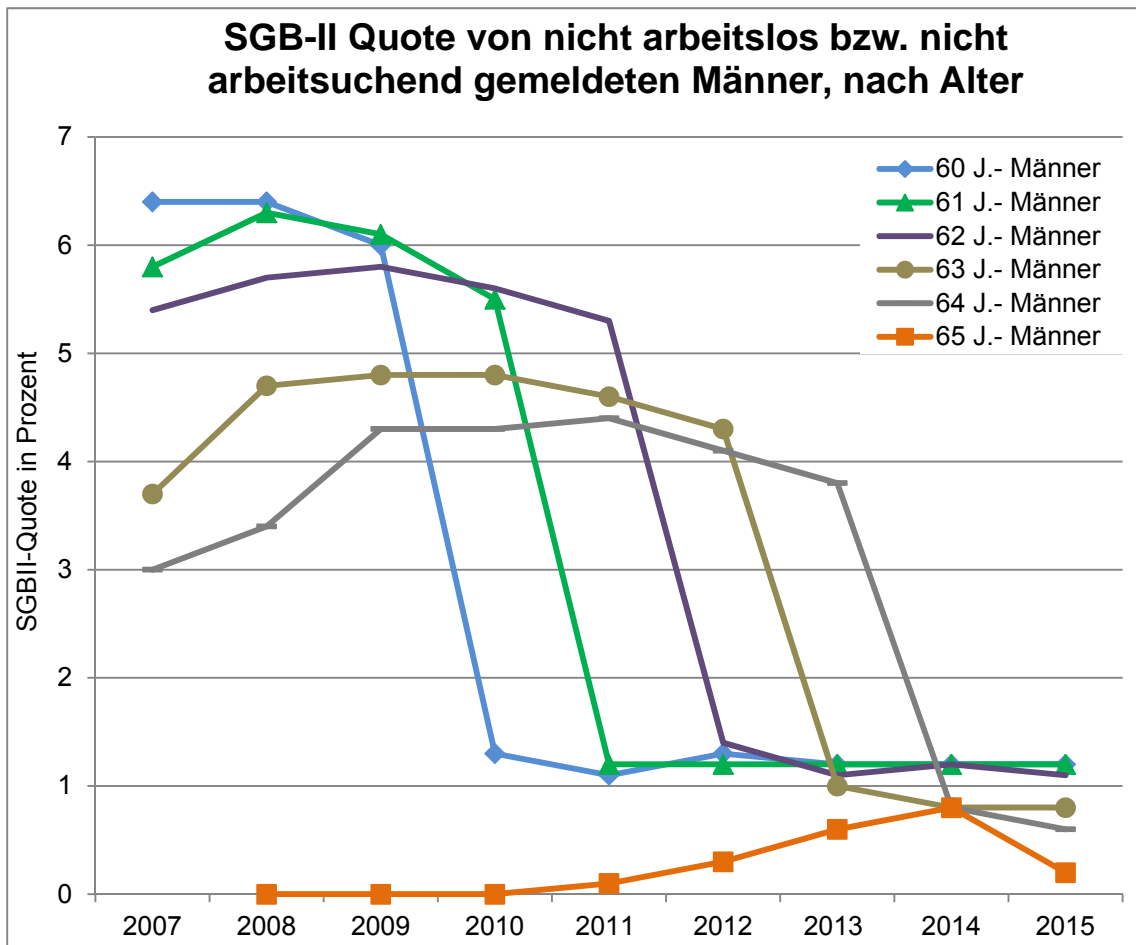
Anhang

SGB-II-Quoten nach Status und Geschlecht, 60 – 65-Jährige, 2009 - 2015

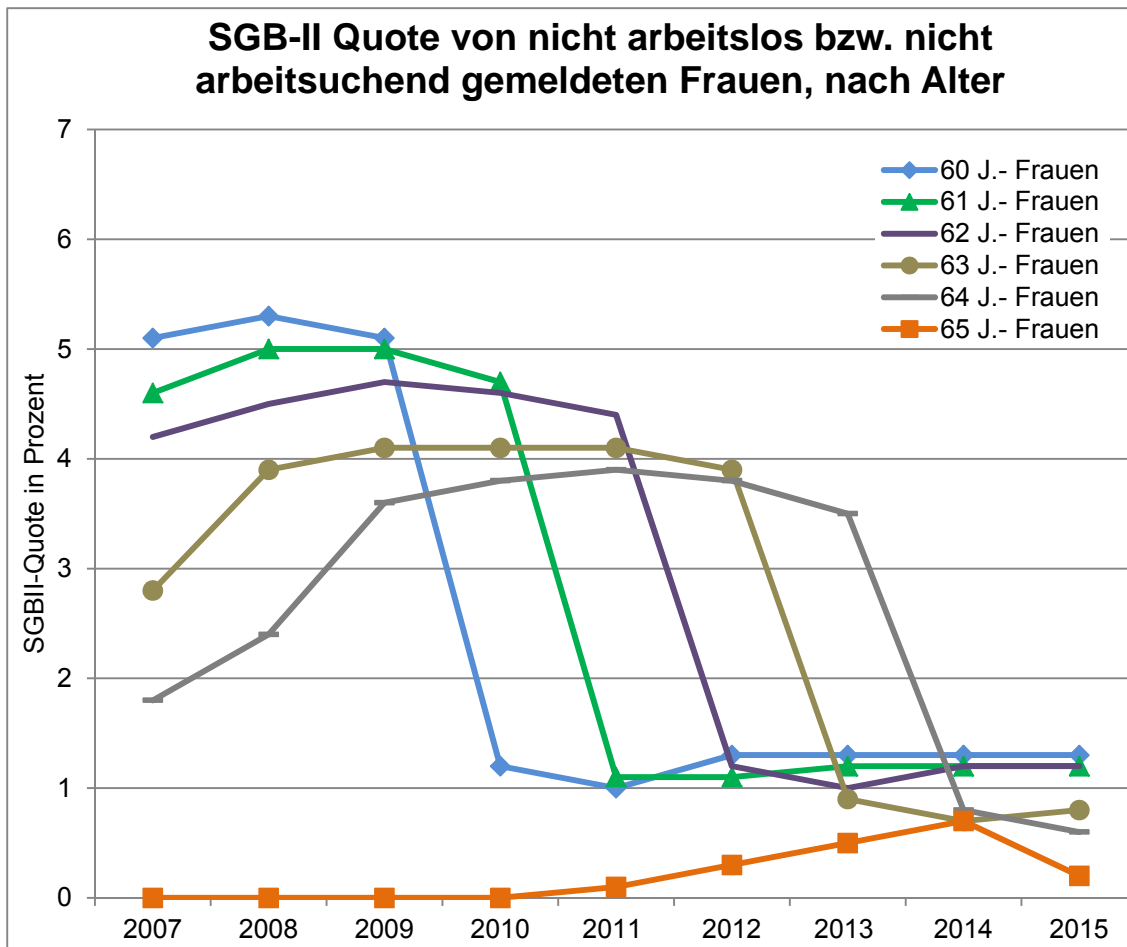
SGB-II-Quoten nach Altersgruppen Deutschland																
Merkmal	Männer						Frauen									
	Alter	arbeitslos	nicht arbeitslos arbeit- suchend	nicht arbeitslos bzw. nicht arbeit- suchend gemeldet	nicht erwerbs- fähig	Männer Gesamt	Männer - Alle	Männer - SGB II	arbeitslos	nicht arbeitslos arbeit- suchend	nicht arbeitslos bzw. nicht arbeit- suchend gemeldet	nicht erwerbs- fähig	rauen Gesa	Frauen - Alle	Frauen - SGB II	Summe SGB II
Jahr																
2015, Dezember	60	2,6	3,4	1,2	0,2	7,4	536.080	39.670	2,2	3,4	1,3	0,1	7	552.816	38.697	78.367
2015, Dezember	61	2,3	3,7	1,2	0,2	7,4	519.384	38.434	1,9	3,6	1,2	0,1	6,8	545.713	37.108	75.543
2015, Dezember	62	2,1	4	1,1	0,2	7,4	498.035	36.855	1,7	3,9	1,2	0,1	6,9	529.608	36.543	73.398
2015, Dezember	63	1,2	2,8	0,8	0,2	5	494.051	24.703	0,9	2,6	0,8	0,1	4,4	528.204	23.241	47.944
2015, Dezember	64	0,8	2,3	0,6	0,1	3,8	481.708	18.305	0,6	2	0,6	0	3,2	516.457	16.527	34.832
2015, Dezember	65	0,2	0,6	0,2	0,1	1,1	478.436	5.263	0,1	0,5	0,2	0	0,8	515.108	4.121	9.384
2014, Dezember	60	2,7	3,7	1,2	0,2	7,8	524.440	40.906	2,2	3,6	1,3	0,1	7,2	548.380	39.483	80.390
2014, Dezember	61	2,4	4	1,2	0,2	7,8	503.398	39.265	1,9	3,8	1,2	0,1	7	532.319	37.262	76.527
2014, Dezember	62	2,1	4,3	1,2	0,2	7,8	500.343	39.027	1,6	4,1	1,2	0,1	7	531.306	37.191	76.218
2014, Dezember	63	1,1	2,8	0,8	0,1	4,8	488.275	23.437	0,7	2,4	0,7	0,1	3,9	519.980	20.279	43.716
2014, Dezember	64	0,8	2,3	0,8	0,1	4	485.673	19.427	0,5	2,1	0,8	0	3,4	518.863	17.641	37.068
2014, Dezember	65	0,1	0,3	0,8	0,1	1,3	468.215	6.087	0,1	0,2	0,7	0	1	499.605	4.996	11.083
2013, Dezember	60	2,7	3,8	1,2	0,2	7,9	508.704	40.188	2,2	3,7	1,3	0,1	7,3	534.936	39.050	79.238
2013, Dezember	61	2,2	4,2	1,2	0,2	7,8	506.181	39.482	1,8	4,1	1,2	0,1	7,2	533.996	38.448	77.930
2013, Dezember	62	1,8	4,2	1,1	0,2	7,3	494.624	36.108	1,1	3,5	1	0,1	5,7	523.143	29.819	65.927
2013, Dezember	63	1,1	2,9	1	0,1	5,1	492.253	25.105	0,7	2,5	0,9	0,1	4,2	522.229	21.934	47.039
2013, Dezember	64	0,5	1,2	3,8	0,1	5,6	475.445	26.625	0,3	1	3,5	0	4,8	503.439	24.165	50.790
2013, Dezember	65	0,1	0,1	0,6	0,1	0,9	433.448	3.901	0,1	0,1	0,5	0	0,7	457.923	3.205	7.106
2012, Dezember	60	2,6	4	1,3	0,2	8,1	511.566	41.437	2,1	3,9	1,3	0,1	7,4	536.691	39.715	81.152
2012, Dezember	61	2	4,2	1,2	0,2	7,6	500.160	38.012	1,3	3,6	1,1	0,1	6,1	526.007	32.086	70.099
2012, Dezember	62	1,7	4,1	1,4	0,1	7,3	498.521	36.392	1	3,3	1,2	0,1	5,6	525.646	29.436	65.828
2012, Dezember	63	0,6	1,3	4,3	0,1	6,3	482.106	30.373	0,4	1	3,9	0	5,3	506.993	26.871	57.243
2012, Dezember	64	0,4	1	4,1	0,1	5,6	440.203	24.651	0,3	0,8	3,8	0	4,9	461.711	22.624	47.275
2012, Dezember	65	0	0,1	0,3	0,1	0,5	409.528	2.048	0	0,1	0,3	0	0,4	435.041	1.740	3.788
2011, Dezember	60	2,1	4,5	1,1	0,2	7,9	505.374	39.925	1,4	4	1	0,1	6,5	528.753	34.369	74.293
2011, Dezember	61	1,7	4,4	1,2	0,2	7,5	504.199	37.815	1,1	3,7	1,1	0,1	6	528.754	31.725	69.540
2011, Dezember	62	0,8	1,7	5,3	0,1	7,9	488.439	38.587	0,4	1,2	4,4	0,1	6,1	510.179	31.121	69.708
2011, Dezember	63	0,5	1,1	4,6	0,1	6,3	446.402	28.123	0,3	0,9	4,1	0	5,3	465.029	24.647	52.770
2011, Dezember	64	0,4	1	4,4	0,1	5,9	415.921	24.539	0,2	0,7	3,9	0	4,8	438.520	21.049	45.588
2011, Dezember	65	0	0	0,1	0,1	0,2	360.573	721	0	0	0,1	0	0,1	383.150	383	1.104
2010, Dezember	60	1,7	4,6	1,3	0,2	7,8	520.533	40.602	1,2	4	1,2	0,1	6,5	538.473	35.001	75.602
2010, Dezember	61	0,7	1,6	5,5	0,1	7,9	502.297	39.681	0,4	1,2	4,7	0,1	6,4	516.862	33.079	72.761
2010, Dezember	62	0,6	1,3	5,6	0,1	7,6	460.385	34.989	0,3	0,9	4,6	0,1	5,9	472.852	27.898	62.888
2010, Dezember	63	0,4	1	4,8	0,1	6,3	429.163	27.037	0,2	0,8	4,1	0	5,1	446.275	22.760	49.797
2010, Dezember	64	0,3	0,8	4,3	0,1	5,5	372.612	20.494	0,2	0,6	3,8	0	4,6	389.985	17.939	38.433
2010, Dezember	65	-	-	-	0	0	324.635	-	-	-	-	0	0	347.099	-	-
2009, Dezember	60	0,8	1,4	6	0,1	8,3	508.248	42.185	0,5	1,1	5,1	0,1	6,8	520.044	35.363	77.548
2009, Dezember	61	0,6	1,1	6,1	0,1	7,9	466.155	36.826	0,4	0,8	5	0,1	6,3	476.138	29.997	66.823
2009, Dezember	62	0,5	1	5,8	0,1	7,4	435.203	32.205	0,3	0,7	4,7	0	5,7	449.505	25.622	57.827
2009, Dezember	63	0,3	0,7	4,8	0,1	5,9	378.607	22.338	0,2	0,5	4,1	0	4,8	393.103	18.869	41.207
2009, Dezember	64	0,3	0,5	4,3	0,1	5,2	330.247	17.173	0,2	0,4	3,6	0	4,2	350.344	14.714	31.887
2009, Dezember	65	-	-	-	0	0	437.521	-	-	-	-	0	0	463.951	-	-
2008, Dezember	60	0,8	0,9	6,4	0,1	8,2	472.238	38.724	0,6	0,7	5,3	0,1	6,7	479.413	32.121	70.844
2008, Dezember	61	0,7	0,8	6,3	0,1	7,9	441.313	34.864	0,5	0,6	5	0,1	6,2	452.833	28.076	62.939
2008, Dezember	62	0,5	0,6	5,7	0,1	6,9	384.430	26.526	0,4	0,4	4,5	0,1	5,4	396.174	21.393	47.919
2008, Dezember	63	0,4	0,4	4,7	0,1	5,6	335.787	18.804	0,3	0,3	3,9	0	4,5	353.388	15.902	34.707
2008, Dezember	64	0,3	0,3	3,4	0,1	4,1	445.219	18.254	0,2	0,2	2,4	0	2,8	467.936	13.102	31.356
2008, Dezember	65	-	-	-	0,1	0,1	450.607	451	-	-	-	0	0	474.561	-	451

Quellen: Bundesagentur für Arbeit, Statistik: Alterspyramide SGB-II-Quoten, ;
 Statistisches Bundesamt: Bevölkerungszahlen am Jahresende nach Jahrgängen;
 eigene Berechnungen

Auslaufen „58er-Regelung“



© Der PARITÄTISCHE 2018
Eigene Darstellung und Berechnung
Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit



© Der PARITÄTISCHE 2018
 Eigene Darstellung und Berechnung
 Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Statistik: Alterspyramide; eigene Berechnungen

Bestand, Zugang und Abgang an Arbeitslosen und nichtberuflichen Arbeitsuchenden nach ausgewählten Merkmalen im Rechtskreis SGB II

Deutschland
Zeitreihe

Berichts- jahr	Alter	Bestand an Arbeitslosen		Bestand an nichtberuflichen Arbeitsuchenden		Zugang an Arbeitslosen		Zugang an nichtberuflichen Arbeitsuchenden		Abgang an Arbeitslosen						Abgang an nichtberuflichen Arbeitsuchenden					
		Insgesamt (Jahres- durchschnitt)		Insgesamt (Jahres- durchschnitt)		Insgesamt (Jahres- summe)		Insgesamt (Jahres- summe)		davon		davon		davon		davon		davon		davon	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
	Insgesamt	2.163.113	1.686.431	4.870.584	5.155.074	5.243.030	1.496.590	1.317.943	1.957.727	470.800	5.196.851	117.715	111.453	111.453	493.675	4.474.008					
	61 Jahre	5.665	13.495	10.854	16.853	13.058	2.306	1.932	7.374	1.886	16.234	380	79	79	2.938	12.836					
	62 Jahre	3.948	9.956	7.315	12.018	8.985	1.274	811	5.356	1.454	11.547	250	38	38	2.372	8.887					
	63 Jahre	2.686	7.383	4.813	6.045	6.462	758	453	3.612	1.222	8.939	162	29	29	2.233	6.515					
	64 Jahre	1.662	4.556	2.433	5.087	3.872	254	149	2.374	1.095	6.973	66	18	18	2.325	4.564					
	65 Jahre	21	511	54	3.995	666	-	-	183	479	5.096	12	4	4	1.916	3.164					
	Insgesamt	2.083.986	1.556.722	4.586.506	4.697.411	4.873.999	1.332.994	1.117.381	1.961.759	461.865	4.861.704	107.217	88.439	88.439	479.729	4.186.319					
	61 Jahre	11.190	32.598	19.594	24.545	22.188	4.097	2.412	12.952	2.727	26.610	430	92	92	6.374	19.714					
	62 Jahre	5.665	13.745	9.686	12.445	11.185	1.880	1.013	6.431	1.861	12.962	260	44	44	2.899	9.759					
	63 Jahre	3.325	9.322	5.613	7.447	6.984	1.039	530	5.246	2.474	12.997	321	39	39	3.178	9.459					
	64 Jahre	2.394	7.401	3.411	5.021	4.790	432	200	2.910	1.248	8.365	101	12	12	2.907	5.345					
	65 Jahre	40	675	86	4.612	1.118	703	-	405	710	7.063	25	4	4	2.922	4.112					
	Insgesamt	1.994.785	1.445.695	4.237.805	4.462.488	4.625.092	1.049.703	1.008.082	1.859.982	544.721	4.416.097	120.017	97.987	97.987	464.814	3.733.279					
	61 Jahre	16.292	41.597	25.310	30.392	28.308	4.611	3.008	16.834	3.795	34.531	939	133	133	8.389	25.070					
	62 Jahre	10.744	28.522	15.370	18.877	17.118	2.650	1.534	10.087	2.847	22.488	609	81	81	5.369	16.439					
	63 Jahre	4.554	10.968	6.853	9.289	8.638	1.039	530	5.246	2.474	12.997	321	39	39	3.178	9.459					
	64 Jahre	2.996	7.958	3.733	5.342	4.475	401	206	2.922	1.276	7.830	187	15	15	1.875	5.753					
	65 Jahre	277	1.351	796	5.469	1.291	703	-	1.024	1.933	4.166	61	11	11	4.852	6.400					
	Insgesamt	1.980.718	1.418.102	4.184.505	4.135.991	4.356.296	956.469	1.010.434	1.945.578	443.805	4.194.646	113.413	84.364	84.364	450.519	3.546.350					
	61 Jahre	20.276	43.483	29.330	36.084	33.762	5.061	3.514	20.967	4.220	36.258	817	137	137	8.670	26.634					
	62 Jahre	15.130	40.683	20.271	25.616	23.533	3.242	1.917	14.982	3.392	27.259	577	94	94	7.383	19.205					
	63 Jahre	7.999	23.121	10.378	13.258	15.529	1.485	816	9.297	3.931	22.644	349	45	45	8.214	14.036					
	64 Jahre	3.926	10.051	4.638	6.423	5.927	571	286	3.359	1.431	7.328	160	18	18	1.862	5.258					
	65 Jahre	563	2.127	947	5.712	3.679	30	12	1.454	2.383	12.636	61	19	19	5.050	7.506					
	Insgesamt	1.965.164	1.421.460	4.102.335	4.124.208	4.356.150	935.670	1.047.070	1.929.539	443.871	4.117.663	112.224	83.817	83.817	457.693	3.463.929					
	61 Jahre	22.907	43.327	32.333	38.555	36.824	5.245	3.795	23.290	4.494	38.429	817	125	125	9.127	28.360					
	62 Jahre	18.321	43.330	23.392	28.067	26.412	3.563	2.157	16.899	3.793	30.049	594	87	87	7.761	21.587					
	63 Jahre	10.019	29.553	12.606	15.517	19.768	1.699	965	11.838	5.266	30.244	383	48	48	11.585	18.228					
	64 Jahre	5.982	18.752	6.678	8.619	8.356	797	384	5.197	1.978	11.883	224	21	21	3.357	8.081					
	65 Jahre	987	3.361	1.258	6.472	4.866	37	16	1.931	2.882	15.266	112	16	16	5.870	9.268					
	Insgesamt	1.936.055	1.416.763	4.042.020	3.980.519	4.235.881	911.629	1.013.309	1.867.052	443.891	4.056.419	114.668	86.578	86.578	444.264	3.416.909					
	61 Jahre	23.817	41.308	33.021	38.477	37.906	5.603	3.841	24.170	4.282	38.730	803	147	147	8.756	29.024					
	62 Jahre	20.936	43.058	26.019	30.177	29.572	3.834	2.377	19.167	4.194	32.288	657	92	92	7.953	23.586					
	63 Jahre	11.715	29.657	13.941	16.859	23.924	1.889	1.128	14.465	6.452	34.242	403	55	55	13.033	20.751					
	64 Jahre	7.253	23.126	7.760	9.602	9.898	914	437	6.297	2.210	13.919	218	34	34	4.304	9.363					
	65 Jahre	1.981	7.395	2.138	6.762	5.257	117	47	3.368	4.140	22.677	151	22	22	9.672	12.832					
	Insgesamt	1.868.151	1.432.914	4.129.512	4.135.409	4.400.510	878.858	1.199.828	1.862.338	459.486	4.079.918	112.303	86.700	86.700	448.680	3.432.235					
	61 Jahre	22.930	40.923	31.985	39.267	38.877	5.608	3.565	24.931	4.573	37.627	806	111	111	9.014	27.896					
	62 Jahre	20.274	41.917	30.201	39.912	39.121	3.912	2.177	19.810	4.302	31.404	629	76	76	8.043	22.656					
	63 Jahre	11.641	28.592	14.426	17.823	26.134	1.892	1.237	15.927	7.178	36.021	404	33	33	13.802	21.782					
	64 Jahre	7.767	23.162	8.718	11.216	11.733	962	583	7.478	2.690	15.056	198	13	13	4.545	10.300					
	65 Jahre	2.390	8.820	2.465	4.665	8.454	158	68	3.637	4.591	23.465	157	16	16	10.150	13.142					

Erstellungsdatum: 2.2.2017, Zentralk-Saleslik-Service, Auftragsnummer: 297.95

© Statistik der Bundesagentur für Arbeit