

# Die Altersgrenze kommt in die Jahre

Zwangsruhestand mit 65 für Bürgermeister? Mit 30 zu alt, um bei der Feuerwehr anzufangen? Altersgrenzen scheinen heute nicht mehr zeitgemäß, ja geradezu diskriminierend. An einer Grenze halten die meisten jedoch gern fest: an der zum Renteneintritt. **Ulrich Becker**, Direktor am **Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik** in München, befasst sich mit den Besonderheiten altersspezifischer Regelungen und mit deren rechtlichen Feinheiten.

TEXT **MECHTHILD ZIMMERMANN**

**N**iemand darf aufgrund seines Alters benachteiligt werden – das legt schon die Charta der Grundrechte der Europäischen Union fest. In Deutschland steht dieses Recht zwar nicht im Grundgesetz, aber das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) nennt Alter – neben ethnischer Herkunft, Geschlecht, Weltanschauung, Religion, Behinderung und sexueller Identität – ausdrücklich als Merkmal, das nicht zu Diskriminierung führen darf.

Doch unterscheidet sich der Faktor Alter in verschiedener Hinsicht von allen anderen Kriterien: Eine Altersdiskriminierung betrifft potenziell jeden – jeder gilt irgendwann als alt. Was es aber noch schwieriger macht: „Im Gegensatz zu einer Benachteiligung wegen Religion oder Geschlecht gibt es beim Alter Rechtfertigungsgründe“, sagt Ulrich Becker, Direktor am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik. Denn es ist eine Tatsache, dass Menschen mit zunehmendem Alter an körperlicher

Kraft und oftmals auch an geistigen Fähigkeiten verlieren. Während Beckers Abteilung sich auf normativer Ebene mit den daraus resultierenden Phänomenen befasst, führt die sozialpolitische Abteilung des Instituts empirische Studien durch und untersucht die wirtschaftlichen Konsequenzen.

## SCHWIERIGES RECHTLICHES TERRAIN

Ulrich Becker hat sich als Jurist mit dem Thema Alter auf ein schwieriges Terrain begeben. Mit dem von ihm mit herausgegebenen Buch *Recht der Älteren* begann er 2013, das Rechtsgebiet in Deutschland umfassend aufzuarbeiten. Während sich das *Elder Law* in den USA schon seit geraumer Zeit als eigener juristischer Bereich etabliert, hat Becker bei uns Neuland betreten. Zu den Gebieten, die besonders Ältere betreffen, gehören die Rahmenbedingungen von Krankenversicherung und Pflege ebenso wie Fragen der Selbstbestimmung

und Vormundschaft sowie das Erbrecht und der rechtliche Rahmen der Altersvorsorge.

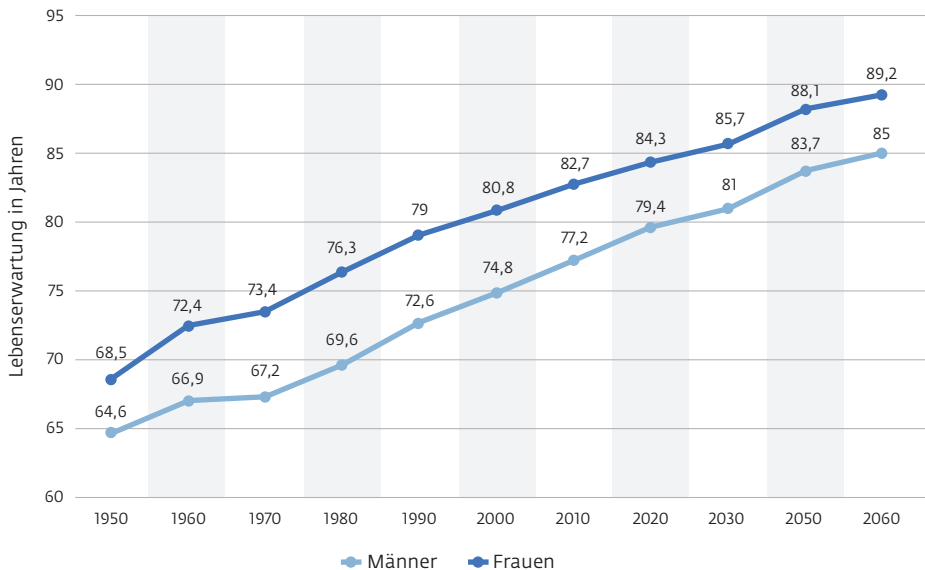
Bereits das kleine Teilgebiet der Altersgrenzen zeigt die Komplexität der Thematik. Und was es noch schwieriger macht: Vieles, was das Thema Alter betrifft, ist im Fluss. Der demografische Wandel stellt Gesellschaft und Politik vor große Herausforderungen. Neue Erkenntnisse über das Altern und die Plastizität des Gehirns, das Wissen, dass die individuellen Fähigkeiten sich mit dem hohen Alter immer stärker unterscheiden – all das wandelt das Bild, das wir von älteren Menschen haben. Zugleich möchten viele Bürger lieb gewonnene Gewohnheiten und Ansprüche beibehalten – während die Kraft des Faktischen längst andere Tatsachen schafft.

Wohin man auch blickt: In Politik, Wirtschaft, Religion und Kultur wirken Persönlichkeiten jenseits des Rentenalters an wichtiger Position – gestalten, stellen Weichen, tragen Verantwortung: Der Besuch der britischen Königin (89)

Die klassische Altersgrenze von 65 Jahren erscheint nicht mehr zeitgemäß in einer Gesellschaft, in der individuelle Fähigkeiten mehr zählen als formale Kriterien. Die Suche nach Alternativen gestaltet sich jedoch schwierig.







Links: Während die Lebenserwartung von Frauen (dunkelblau) und Männern (hellblau) in Deutschland immer weiter steigt, sind Altersgrenzen für öffentliche Ämter oder ehrenamtliche Tätigkeiten seit Jahrzehnten gleich geblieben. Betroffene empfinden das als diskriminierend.

Rechts: Ulrich Becker (Zweiter von rechts) bespricht mit seinen Mitarbeitern Lorena Ossio und Michael Schlegelmilch die Zusammenhänge zwischen den Faktoren Alter, Produktivität und Einkommen.

in Berlin war ein mediales Großereignis, auch wegen der Vielzahl an Terminen, die sie wahrnahm. Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble (72) steht seit Monaten nervenzehrende Verhandlungen mit seinen europäischen Kollegen über den Euro durch. Ebenso selbstverständlich trägt Mario Draghi (67) die Last der Verantwortung als Präsident der Europäischen Zentralbank mit.

## NEUER VERTRAG MIT 72 JAHREN

Papst Franziskus (78) hat vor zwei Jahren begonnen, frischen Wind in die katholische Kirche zu bringen. Daniel Barenboim (72) hat seinen Vertrag als Generalmusikdirektor der Berliner Staatsoper Unter den Linden vor nicht langer Zeit bis 2022 verlängert. Und keiner käme auf die Idee, die Fähigkeiten der Genannten infrage zu stellen oder gar ihren Rückzug ins Rentnerdasein zu fordern.

Etliche Altersgrenzen sind in den vergangenen Jahren ohnehin gefallen. So dürfen Ärzte ihre Kassenzulassung inzwischen auch nach ihrem 68. Geburtstag behalten. Zunehmend geben Gerichte Klagen von Betroffenen recht:

So dürfen Piloten nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofes nicht mehr zwangsweise mit 60 Jahren in den Ruhestand geschickt werden. Und das Bundesverwaltungsgericht erklärte Höchstaltersgrenzen für öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige für unzulässig.

An anderen Stellen des öffentlichen Lebens gelten Altersgrenzen jedoch nach wie vor: Bürgermeister und Landräte dürfen in den meisten Bundesländern nicht älter sein als 60 bis 65, wenn sie sich zur Wahl stellen. Erst im Jahr 2013 lehnte das Bundesverfassungsgericht eine Beschwerde gegen die entsprechende Regelung in Bayern ab. Begründung: Die Altersgrenze sei geeignet, „um eine kontinuierliche und effektive Amtsführung zu gewährleisten, und zwar voraussichtlich bis zum Ende der regulären Amtszeit.“ Auch Schöffen müssen ihre ehrenamtliche Tätigkeit bei Amts- und Landgerichten mit 70 Jahren beenden. Das Amt von Notaren erlischt, wie es im Gesetz heißt, ebenfalls zum 70. Geburtstag.

Wozu noch Altersgrenzen? Wäre es nicht das Einfachste, alle Grenzen abzuschaffen, wie man es von den USA hört? Wer Ulrich Becker diese Fragen

stellt, darf keine schnelle und simple Antwort erwarten. „Altersgrenzen erfüllen verschiedene Funktionen, das sollte man sich unbedingt bewusst machen“, sagt er. So gibt es Untergrenzen, die sicherstellen sollen, dass Personen eine bestimmte Voraussetzung mitbringen für eine Tätigkeit, die im öffentlichen Interesse ist. Kandidaten für die Wahl des Bundespräsidenten müssen mindestens 40 Jahre alt sein, ebenso Richter am Bundesverfassungsgericht.

Obergrenzen wiederum dienen oft dem Schutz Dritter oder der Öffentlichkeit: So werden Polizisten und Feuerwehrleute früher in den Ruhestand geschickt, weil sie in den Einsätzen nicht nur körperlich stark gefordert sind, sondern auch die Sicherheit der Bürger von ihrer Einsatzbereitschaft und -fähigkeit abhängt. Entsprechend niedriger ist das Alter, bis zu dem neue Bewerber für diese Berufe akzeptiert werden. Die Begründung: Wenn ein Arbeitgeber in die Ausbildung oder Einarbeitung eines Mitarbeiters investiert, sollte sich diese Investition noch lohnen.

Altersgrenzen können zudem die betreffende Person selbst schützen, wenn anzunehmen ist, dass von einem gewissen Alter an die Belastung des Be-



rufs zu hoch wird. Das ist ein weiterer Grund dafür, dass Polizisten und Feuerwehrleute ebenso wie Soldaten und Bergleute früher aus dem Beruf ausscheiden dürfen als andere. Solche Ausnahmen sind in den Gleichbehandlungsrichtlinien und -gesetzen ausdrücklich formuliert.

### ALTERNDE BEVÖLKERUNG STELLT GRENZEN INFRAGE

„Alle Regelungen für Altersgrenzen haben gemeinsam: Sie zeichnen eine Lebensstrecke nach, wie man sie aus früheren Jahrhunderten kennt“, erklärt Ulrich Becker. „Zu Beginn des Lebens ist die Zeit des Lernens, die Eltern kümmern sich um den Lebensunterhalt. In der Lebensmitte wird erwartet, dass Erwachsene für sich selbst sorgen und in Familie, Beruf und Öffentlichkeit Verantwortung übernehmen. Und am Lebensabend, wenn alte Menschen nicht mehr arbeitsfähig sind, springt wieder die Familie ein oder seit Ende des 19. Jahrhunderts der Staat.“

Prinzipiell ist diese Einteilung auch heute noch gültig. Allerdings hat sich die Lebenserwartung in den vergangenen 100 Jahren um mehr als 60 Pro-

zent erhöht. Demografen attestieren den heute 70-Jährigen im Durchschnitt eine körperliche und geistige Fitness, wie sie 65-Jährige vor 30 Jahren hatten. „Mit einer alternden Bevölkerung sind Altersgrenzen tendenziell immer zu niedrig“, folgert Becker. „Wir müssten die Altersgrenzen regelmäßig überprüfen und anpassen – was leider viel zu selten passiert.“

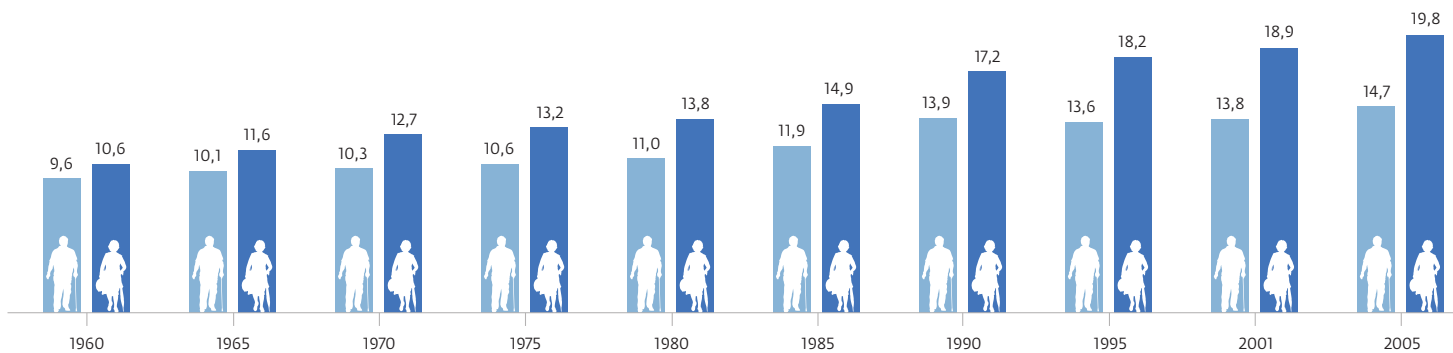
Besonders kritisch ist die Situation in der Rentenversicherung. Derzeit beziehen Rentner in Deutschland im Schnitt mehr als 19 Jahre Rente, 1960 waren es zehn Jahre. Trotzdem sind alle Reformen, welche den Rentenbeginn auf ein höheres Alter schieben, äußerst unpopulär. So ergab im vergangenen Jahr eine Umfrage von Infratest Dimap, dass mehr als die Hälfte der Deutschen gern schon mit 63 Jahren in Rente gehen würde. Ein knappes Drittel ist bereit, bis zum regulären Renteneintrittsalter weiterzuarbeiten, und nur 14 Prozent können sich vorstellen, über die reguläre Altersgrenze hinaus im Beruf zu bleiben.

Es ist bemerkenswert, wie stark der Anspruch auf Rente unsere Einstellung zum Arbeiten verändert: Während man Jüngeren, die nicht arbeiten, vorwirft,

auf Kosten der Gemeinschaft zu leben, wandelt sich die Sichtweise mit dem Stichtag des Rentenbeginns radikal. Das betrifft auch und gerade das Selbstbild: Vor der Rente definieren sich viele über ihren Beruf und ziehen einen wesentlichen Teil ihres Selbstwertgefühls aus der Erwerbsarbeit. Danach hat sich der Mensch nicht komplett verändert – weder körperlich noch geistig oder charakterlich –, und doch ist es für ihn wie für die Gesellschaft vollkommen selbstverständlich, dass er nicht mehr zu arbeiten braucht.

### STUDIEN BELEGEN DIE PRODUKTIVITÄT ÄLTERER

Das Argument, dass ältere Menschen weniger produktiv sind als jüngere und deshalb schon aus wirtschaftlicher Sicht rechtzeitig in den Ruhestand gehen sollten, lässt sich empirisch nicht bestätigen: Am Munich Center for the Economics of Aging (MEA), der zweiten Abteilung am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik unter der Leitung von Axel Börsch-Supan, wurden dazu Studien durchgeführt. Danach erbringen Teams, an denen ältere Arbeitnehmer beteiligt sind, die gleiche



Leistung wie Teams, die aus jüngeren Beschäftigten zusammengesetzt sind. Das ließ sich sowohl für das produzierende Gewerbe als auch für den Dienstleistungsbereich nachweisen.

Ebenso wenig ist das Argument wissenschaftlich haltbar, dass ältere Arbeitnehmer sich lieber aus dem Beruf zurückziehen sollten, um länger fit zu bleiben. Im Gegenteil: Frührentner bauen im Durchschnitt geistig schneller ab als Gleichaltrige, die länger arbeiten. Eine Ursache könnte laut Axel Börsch-Supan darin liegen, dass der Arbeitsplatz auch ein Anker des sozialen Lebens ist: Auch ungeliebte Kollegen scheinen besser zu sein als soziale Isolation, weil sie kognitive Herausforderungen bieten, die den Geist aktiv und gesund halten.

Warum wollen wir die klare Trennlinie zwischen Erwerbsleben und Ruhestand dennoch nicht aufgeben? Ulrich Becker führt das auf die symbolische Funktion der Rentenaltersgrenze zurück. Den Ursprung dafür sieht er in der historischen Entwicklung: Die erste deutsche Rentenversicherung sah ab 1891 für Arbeiter eine Invalidenrente bei Erwerbsunfähigkeit sowie eine Altersrente ab 70 Jahren vor – und das bei der damals üblichen 60-Stunden-Woche und nur wenigen Tagen Urlaub im Jahr.

„Mit 70 konnte man damals tatsächlich nicht mehr arbeiten“, sagt Becker. 1916 wurde die Altersgrenze auf 65 Jahre herabgesetzt, so wie es in vielen anderen Ländern bereits üblich

war. 1952 übernahm auch die Internationale Arbeitsorganisation 65 Jahre als angemessenes Alter für den Renteneintritt – und das trotz damals bereits deutlich gestiegener Lebenserwartung.

„Damit haben wir uns von der Grundidee entfernt, dass die Rente den Verlust der Arbeitsfähigkeit ausgleichen soll“, analysiert Ulrich Becker. „Das Rentenalter wurde von der Lebens- und Arbeitswelt abgekoppelt.“ Stattdessen wurde festgelegt, bis wann der Einzelne selbst für seinen Lebensunterhalt sorgen muss und ab wann die Gesellschaft dafür verantwortlich wird. „Das ist das Problem, das wir jetzt haben, wenn wir im 21. Jahrhundert die Grenze wieder hochsetzen“, so Becker. „Die Eintrittsgrenze hat sich verselbstständigt, sie hat ein Verhaltensmuster in unseren Köpfen festgemacht – und von dem müssen wir uns so langsam verabschieden.“ Ein schwerer Abschied, umso schwerer, als die Grenze bei 65 nicht stabil war.

## RENTENPOLITIK IM ZICKZACKKURS

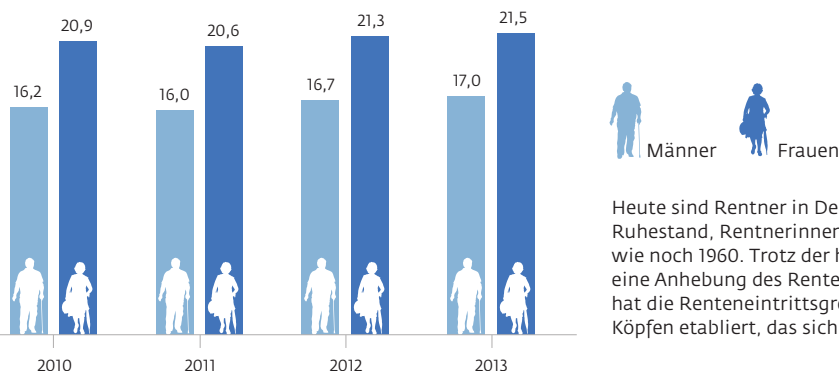
In den vergangenen Jahrzehnten hat die Politik einen Zickzackkurs gefahren, was das Rentenalter betrifft. Ende der 1980er-Jahre wurden Frühverrentungsprogramme eingeführt, damit Ältere den Jüngeren Arbeitsplätze freimachen. Allerdings haben sich solche Programme für den Arbeitsmarkt als weitgehend wirkungslos erwiesen, weil

Firmen in wirtschaftlich schlechten Zeiten die Frühverrentung zum Arbeitsplatzabbau nutzen.

Nach der Jahrtausendwende wurde immer klarer, dass die Rentenversicherung den demografischen Wandel nicht bewältigen kann. Im Jahr 2008 beschloss die Bundesregierung, schrittweise die Rente mit 67 einzuführen. Im vergangenen Jahr gab es dann wieder einen Schritt zurück mit der Einführung der Rente für langjährig Versicherte, die es zumindest einigen Jahrgängen ermöglicht, mit 63 in den Ruhestand zu gehen.

Die Idee dahinter, nämlich den Rentenbeginn an die Dauer der Beitragszeit zu koppeln, könnte zwar eine Alternative zur klassischen Altersgrenze darstellen. Becker hält diese Variante – zumindest in der aktuellen Ausgestaltung – aber nicht für sinnvoll: „Wenn den Leuten vor Augen geführt wird, dass man nicht bis 65 arbeiten muss, geschweige denn bis 67, dann sendet man das falsche Signal.“

Eine weitere Möglichkeit wären individuelle Tests ab einem gewissen Alter, um zu entscheiden, ob der Einzelne gesund und leistungsfähig genug ist, seinen Beruf weiter auszuüben. Auf den ersten Blick erscheint es in unserer individualisierten Gesellschaft durchaus zeitgemäß, Personen nicht mehr allein nach ihrem Alter zu beurteilen, sondern nach ihrer persönlichen Verfassung. Ulrich Becker sieht jedoch einen gravierenden Nachteil: „Für den Ein-



Heute sind Rentner in Deutschland durchschnittlich 17 Jahre im Ruhestand, Rentnerinnen sogar mehr als 21 Jahre – doppelt so lange wie noch 1960. Trotz der hohen Belastung für die Rentenkassen ist eine Anhebung des Rentenalters äußerst unpopulär. Laut Ulrich Becker hat die Renteneintrittsgrenze ein Verhaltensmuster in unseren Köpfen etabliert, das sich nur schwer ändern lässt.

zelen kann das ziemlich unangenehm werden. Stellen Sie sich vor, Sie bekommen gesagt, dass Ihre Leistungsfähigkeit nachlässt und Sie nicht mehr geeignet sind, Ihre bisherige Position auszufüllen.“

Klare Grenzen garantieren außerdem eine gewisse Vorhersehbarkeit und Planbarkeit – nicht nur für die Rentenversicherung, sondern etwa auch für Arbeitgeber. Ulrich Becker sieht auch diese Seite der Medaille: „In der Frage des Rentenbeginns geht es ja auch darum, wie wir Arbeitsverhältnisse regeln, also: Wann endet ein Arbeitsverhältnis? Bisher lautet die Antwort: mit dem Erreichen der Regelaltersgrenze. Das ist zum Beispiel in vielen Tarifverträgen festgeschrieben.“

Gäbe es keine Altersgrenze mehr, könnte zwar der Arbeitnehmer jederzeit sein Arbeitsleben beenden. Aber sein Arbeitgeber könnte nicht sinnvoll planen und müsste möglicherweise jahrelang einen Mitarbeiter beschäftigen, der vielleicht doch nicht mehr im Vollbesitz seiner Kräfte ist.

„Das ist der Grund, weshalb die Rentenaltersgrenze in Deutschland nicht so einfach abgeschafft werden kann wie in den USA: Dort können Arbeitgeber Mitarbeiter leicht und schnell kündigen. Aber bei uns in Deutschland ist der Kündigungsschutz sehr stark. Und er gilt als hohes Gut“, sagt der Max-Planck-Forscher. Wollte man die Lebensarbeitszeit hierzulande flexibel verlängern – wie es auch Ulrich Becker

für sinnvoll hält –, bräuchte man spezielle Regelungen, damit zumindest diejenigen, die im Alter gern noch arbeiten wollen, diese Möglichkeit unkompliziert bekommen.

## BALANCE ZWISCHEN ARBEITSLEBEN UND RUHESTAND

Am Kündigungsschutz würde auch Becker nicht grundsätzlich rütteln. Stattdessen könnte er sich befristete Arbeitsverträge für Ältere vorstellen. Dazu müsste jedoch das Kriterium „Alter“ als Befristungsgrund ins Gesetz aufgenommen werden. „Oder man könnte den Kündigungsschutz der Lebensstreppe nachbauen“, schlägt Becker vor. „Also die Hürden für eine Kündigung bei Jüngeren höher legen als bei Älteren. Allerdings sehen Sie auch hier: Wir kommen einfach nicht drum herum, irgendwo eine Altersgrenze zu setzen.“

Die Überlegungen Ulrich Beckers machen deutlich: Gerade im Sozialrecht scheitern scheinbar einfache Lö-

sungsideen, wie die Abschaffung von Altersgrenzen, schnell an der Realität. Becker rät, in all den Debatten das Wesentliche im Blick zu behalten: „Wenn jemand in Rente geht, soll er vor Altersarmut gesichert sein.“ Der zweite Aspekt ist, dass wir angesichts des demografischen Wandels länger selbst für unseren Lebensunterhalt sorgen müssen. Und hier sucht Becker einen Ausgleich zwischen den teilweise extremen Positionen in der Rentendiskussion.

„Wir nähern uns derzeit der ursprünglichen Intention wieder an, dass Rente den Lebensunterhalt sichert, wenn ein Mensch nicht mehr in der Lage ist zu arbeiten“, sagt der Wissenschaftler. „Aber wir wollen ja nicht dahin zurück, dass die Menschen arbeiten, bis sie umfallen. Wir möchten, dass die Leute ihren Ruhestand genießen können – nur nicht ganz so lange.“ Die Kunst bestehe darin, eine neue Balance zwischen Erwerbsleben und Ruhestand zu finden, die der Situation des Einzelnen gerecht wird. ◀

## AUF DEN PUNKT GEBRACHT

- Durch steigende Lebenserwartung und die zunehmende Fitness von Menschen zwischen Mitte 60 und Mitte 70 sind viele der bisherigen Altersgrenzen zu niedrig.
- Den Rentenbeginn auf ein höheres Alter zu verschieben ist jedoch unpopulär, weil die Grenze zum Rentenalter seit Jahrzehnten den Zeitpunkt markiert, zu dem es gesellschaftlich akzeptiert ist, nicht mehr zu arbeiten.
- Die klassischen Altersgrenzen abzuschaffen oder Alternativen einzuführen erweist sich rechtlich als kompliziert.