

Die materielle Sicherung im Alter und Altersarmut

stehen im Mittelpunkt dieser Ausgabe. *Gerhard Bäcker* behandelt in seinem Beitrag „Altersarmut – ein Zukunftsproblem“ zentrale Dimensionen des Politikfeldes mit sozialpolitischen Implikationen. *Andreas Motel-Klingebiel*, *Julia Simonson* und *Laura Romeu Gordo* informieren in ihrem Beitrag

über die „Materielle Sicherung Älterer: Befunde des Deutschen Alterssurveys (DEAS)“. *Cornelia Au* und *Doris Sowarka* stellen in ihrem Beitrag „Altersarmut: Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales“ die Positionen und Akteure des aktuellen sozialpolitischen Diskurses dar.

informationsdienst altersfragen

ISSN 0724-8849
A20690E

Heft 02, März / April 2011
38. Jahrgang

Herausgeber:
Deutsches Zentrum
für Altersfragen

02

Inhalt

Aus der Altersforschung

- 3 Altersarmut – ein Zukunftsproblem
Gerhard Bäcker
- 11 Materielle Sicherung Älterer: Befunde
des Deutschen Alterssurveys (DEAS)
*Andreas Motel-Klingebiel, Julia Simonson
und Laura Romeu Gordo*
- 18 Kurzinformationen aus der Altersforschung

Aus Politik und Praxis der Altenhilfe

- 19 Altersarmut: Anhörung im Ausschuss
für Arbeit und Soziales
Cornelia Au und Doris Sowarka
- 26 Kurzinformationen aus Politik und Praxis
der Altenhilfe

27 Aus dem Deutschen Zentrum für Altersfragen

Impressum

Herausgeber:

Deutsches Zentrum für Altersfragen
Manfred-von-Richthofen-Straße 2
12101 Berlin
Telefon (030) 2607400, Fax (030) 7854350

DZA im Internet:

www.dza.de

Presserechtlich verantwortlich:

Prof. Dr. Clemens Tesch-Römer

Redaktion:

Cornelia Au und Dr. Doris Sowarka
ida@dza.de

Für die Bibliografie gerontologischer Monografien:

Bibliothek und Dokumentation
Pro Senectute Schweiz
Fachstelle für angewandte Altersfragen
Bederstr. 33, 8027 Zürich, Schweiz
Telefon +41-(0)44-283 89 81, Fax -283 89 84

Gestaltung und Satz:

Mathias Knigge (grauwert, Hamburg)
Kai Dieterich (morgen, Berlin)

Druck:

Fatamorgana Verlag, Berlin

Der Informationsdienst erscheint zwei-
monatlich. Bestellungen sind nur im Jahres-
abonnement möglich. Jahresbezugspreis
25,- EURO einschließlich Versandkosten;
Kündigung mit vierteljährlicher Frist zum
Ende des Kalenderjahres. Bezug durch das
DZA. Der Abdruck von Artikeln, Grafiken
oder Auszügen ist bei Nennung der Quelle
erlaubt. Das DZA wird institutionell gefördert
vom Bundesministerium für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend.
ISSN 0724 8849

Altersarmut – ein Zukunftsproblem

Gerhard Bäcker

Die Frage nach den Ausmaßen, Strukturen und Ursachen von Armut in einer insgesamt wohlhabenden Gesellschaft mit einem ausgebauten System der sozialen Sicherung bewegt seit nunmehr vielen Jahren die sozial- und gesellschaftspolitische Diskussion in Deutschland. Während zunächst über das Armutsproblem allgemein diskutiert worden ist, haben sich nachfolgend die Analysen und Auseinandersetzungen auf einzelne Gruppen der Armutspopulation konzentriert. Im Mittelpunkt des öffentlichen und wissenschaftlichen Interesses stand für einige Jahre die Kinderarmut. Seit etwa 2005 hat sich dann jedoch immer stärker das Problem einer drohenden Altersarmut in den Vordergrund der sozialpolitischen Debatte geschoben. Die Zahl der wissenschaftlichen Veröffentlichungen zu diesem Thema wächst rasant an: Zugleich haben die Parteien, die Gewerkschaften und die Wohlfahrts- und Sozialverbände Stellungnahmen und Forderungen vorgelegt. Und auch die schwarz-gelbe Bundesregierung hat eine Regierungskommission „Altersarmut“ eingesetzt. Die Fragestellungen lauten: Wie verbreitet ist derzeit Altersarmut und welche zukünftigen Armutsrisiken gehen von den wirtschaftlichen, sozialen und demografischen Umbrüchen einerseits und den Strukturen und Leistungsprinzipien des deutschen Alterssicherungssystems andererseits aus? Sind zur Vermeidung und Bekämpfung einer wachsenden Altersarmut Reformen der einzelnen Zweige der Alterssicherung, insbesondere der gesetzlichen Rentenversicherung, erforderlich?

Sollten diese als Detailmodifikationen eines insgesamt als bewährt angesehenen Drei-Säulen-Systems ausgestaltet werden oder bedarf es eines grundsätzlichen Umbaus der bisherigen Systeme und ihren Leistungsprinzipien?

Ziele und Leistungsprinzipien der Rentenversicherung und der ergänzenden Systeme

So vielschichtig und kontrovers die Debatte über Altersarmut und über erforderliche Reformen in der Alterssicherung auch ist, über das Ziel, das System der sozialen Sicherung insgesamt und die Alterssicherung im Speziellen so zu gestalten, dass Armut verhindert wird, besteht Konsens. Fraglich ist allerdings, ob dies das vorrangige oder gar einzige Leistungsziel der Alterssicherung sein soll, oder ob daneben weitere Ziele zu verfolgen sind. Seit der Rentenreform von 1957 („dynamische Rente“) hat sich in Deutschland die Auffassung durchgesetzt, dass die Rentenversicherung vor allem die Aufgabe hat, den im Arbeitsleben erreichten Lebensstandard auch in der Ruhestandsphase zu sichern. Die Armutsvermeidung, Ausgangspunkt der Bismarck'schen Invaliden- und Rentenversicherung, stand nicht mehr im Mittelpunkt, sondern galt lediglich als (kaum noch thematisiertes) Minimalziel. Die Betonung des Ziels Lebensstandardsicherung und Lohnersatz begründete sich aus der Einschätzung, dass die gewünschte Kontinuität der Lebensführung über die Lebensphasen hinweg mit einer zwar armutsfesten, aber lediglich das sozio-kulturelle Existenzminimum abdeckenden Rente nicht gewährleistet werden kann. Diese Auffassung prägt bis heute die Alterssicherungspolitik. Aber: Spätestens seit der Rentenreform 2001 („Riester-Rente“) und der damit verbundenen kontinuierlichen Absenkung des Rentenniveaus, soll und kann die Rentenversicherung alleine die Aufgabe der Lebensstandardsicherung nicht mehr wahrnehmen. Um ein ausreichendes Einkommensniveau im Alter zu erreichen, das zumindest in etwa an die berufliche Einkommensposition anschließt, bedarf es zwingend der Ergänzung der umlagefinanzierten Rente durch Leistun-

gen aus der betrieblichen und privaten, jeweils kapitalgedeckten, Altersvorsorge.

Ein weiteres Ziel der Alterssicherung besteht darin, dass in der individuellen Höhe der Renten auch jene Lebensphasen abgebildet werden sollen, die nicht durch Erwerbsarbeit und Erwerbseinkommen bestimmt sind, in denen aber gesellschaftlich notwendige Tätigkeiten verrichtet worden sind (Kindererziehung, Pflege), oder in denen aufgrund von Krankheiten, Behinderungen oder Arbeitslosigkeit eine Erwerbsarbeit nicht aufgenommen werden konnte.

In dem „Drei-Säulen-System“ der deutschen Alterssicherung nimmt die erste Säule, die gesetzliche Rentenversicherung, nach wie vor die beherrschende Stellung ein. Trotz ihrer, durch die staatliche Förderung unterstützten Ausweitung, haben die zweite wie die dritte Säule, nämlich die auf freiwilliger Basis beruhende betriebliche und private Altersvorsorge, nur eine – auch im internationalen Vergleich – geringe Bedeutung. Insofern hängt die Frage, wie dem Risiko der Altersarmut begegnet werden kann, entscheidend von der Leistungsfähigkeit der Rentenversicherung ab. Das grundlegende Leistungsprinzip der Rentenversicherung ist die Teilhabe-Äquivalenz. Die individuelle Höhe der Altersrente ist danach unmittelbar abhängig von der Dauer von versicherungspflichtiger Beschäftigung und Beitragszahlung sowie von der Höhe des individuellen (beitragspflichtigen) Verdienstes in Relation zum Durchschnittsverdienst in den einzelnen Versicherungsjahren. Diese lebensdurchschnittliche relative Entgeltposition spiegelt sich also – auf abgesenktem Niveau – im Alter wider. Der Abstand der Einkommensposition im Alter zur Einkommensposition der aktuell Erwerbstätigen wird dabei durch die Höhe des aktuellen Rentenwerts und damit des Rentenniveaus bestimmt. Je stärker der aktuelle Rentenwert von der allgemeinen Lohnentwicklung abgekoppelt wird, desto niedriger das Rentenniveau und desto niedriger die Einkommensersatzrate der Altersrente.

Dieser Berechnungsmodus der Rente hat zur Folge, dass Erwerbsverläufe, die durch eine nur geringe bzw. durchbrochene Beschäfti-

gungs- und Versicherungsdauer geprägt sind, oder in denen nur eine niedrige individuelle Einkommensposition erreicht werden konnte, auch nur zu niedrigen Renten führen. Da eine „schlechte“ Einkommensposition – aufgrund von Niedrigentgelten und/oder einer geringen individuellen Arbeitszeit (Teilzeit) – und kurze Versicherungsdauern sehr häufig miteinander verknüpft sind, konzentrieren sich niedrige Renten auf Frauen. Denn die Frauenerwerbstätigkeit – insbesondere in den alten Bundesländern – entspricht dem Bild des sog. Normalarbeitsverhältnisses nach wie vor nicht. Eine Sockel- oder Mindestrente, die Niedrigrenten verhindert, gibt es nicht. Zwar versteht sich die Rentenversicherung als Teil der Sozialversicherung, dessen Charakteristikum gerade die Verbindung des Versicherungs- und Äquivalenzprinzips mit dem Prinzip des sozialen Ausgleichs ist, aber dieser Solidarausgleich (so insbesondere Anerkennung von Zurechnungs-, Anrechnungs- und Berücksichtigungszeiten sowie die Höherbewertung von erziehungsbedingter Teilzeitarbeit) ist im Ergebnis nur schwach ausgeprägt.

In der zweiten und dritten Säule, in der betrieblichen und privaten Altersvorsorge, hat der soziale Ausgleich systemisch keinen Platz. Es dominiert das reine Entsprechungsverhältnis von eingezahlten Beiträgen und späteren Leistungen. Wer nicht in der Lage ist, Vorsorge zu betreiben und entsprechende Beiträge bzw. Sparsummen zu leisten, erhält auch keine oder entsprechend geringere Auszahlungen. Auch wenn die staatliche Förderung der betrieblichen und privaten Altersversorgung durch Zulagen finanzielle Unterstützung gewährt – gerade jene, die aufgrund ihrer Erwerbsbiografie nur geringe Rentenansprüche zu erwarten haben, werden bei der zweiten und dritten Säule weitgehend leer ausgehen. Beitragszahlungen des Bundes und der anderen Sozialversicherungsträger an die Rentenversicherung für Zeiten der Arbeitslosigkeit, Kindererziehung oder privaten Pflege gibt es im Bereich der betrieblichen und privaten Sicherungssysteme ebenso wenig wie die oben erwähnten Ausgleichselemente bei Rentenberechnung. Und auch die betriebliche Altersversorgung geht an jenen vorbei, die nur kurzzeitig beschäftigt sind, in prekären Be-

schäftigungsverhältnissen stehen, oder im Niedriglohnsegment zu finden sind. Insofern wirkt die ergänzende Altersvorsorge in einem hohen Maße sozial selektiv. Sie kann lediglich einen Beitrag zur Lebensstandardsicherung leisten, zur Aufstockung von Niedrigrenten und zur Vermeidung möglicher Armutslagen trägt sie nicht oder nur wenig bei.

Eine von Vorleistungen und Erwerbsstatus unabhängige Absicherung im Alter wird im System der sozialen Sicherung allein durch die fürsorgeförmige Grundsicherung im Alter gewährleistet. Bei Hilfebedürftigkeit, also nach Anrechnung sämtlicher Einkommen und auch des Vermögens der Betroffenen und ihrer (Ehe)Partner, wird durch die Zahlung von Regelsätzen und die Übernahme der Warmmiete (soweit als angemessen anerkannt) das sozial-kulturelle Existenzminimum garantiert.

Was ist „Altersarmut“?

Niedrige Renten können nicht mit Armut gleichgesetzt werden. Um die Frage nach Existenz und Ausmaß von Altersarmut zu beantworten, muss zunächst definiert werden, was unter Armut verstanden wird. Aus der Armutsforschung ist bekannt, dass bei der Suche nach diesen Kriterien nicht auf vermeintliche objektive Merkmale zurückgegriffen werden kann. Da es sich bei der Armut in wohlhabenden Gesellschaften um ein relatives Problem handelt, sind immer normative Entscheidungen notwendig: Entschieden werden muss, ab welchem Maß der Unterschreitung des durchschnittlichen Lebens- und Einkommensstandards der Zustand der Einkommensarmut eintritt. Auch die mittlerweile in Deutschland üblich gewordene und in europäischen Vergleichsberechnungen gängige Definition von Armut als einer Einkommenslage, bei der die bedarfsgegewichteten verfügbaren Einkommen (Nettoäquivalenzeinkommen) der Mitglieder eines Haushaltes 60 Prozent des Durchschnittseinkommens (gemessen am Median) unterschreiten, ist Ergebnis von derartigen Wertentscheidungen. Denn der aus der Einkommensverteilung statistisch ermittelte Schwellenwert, der zwischen Armut und

Nicht-Armut unterscheidet, lässt sich durchaus – mit jeweils guten Gründen – höher oder niedriger ansetzen.

Als ein quasi offizieller, politisch bestimmter Grenzwert kann auch das Bedarfsniveau der Grundsicherung im Alter angesehen werden, das sich aus den Regelsätzen und den übernommenen Kosten der Unterkunft einschließlich Heizung zusammensetzt und ebenfalls die Größe und Alterszusammensetzung der Haushalte berücksichtigt. Die Auseinandersetzung über die Neubestimmung der Regelsätze Anfang 2011 zeigt, dass auch das Bedarfsniveau der Grundsicherung letztlich eine relative Größe ist, da ihre Ermittlung von den Verbrauchsausgaben der Haushalte in den unteren Segmenten der Einkommensschichtung abhängig gemacht wird. Umstritten ist und bleibt die Frage, ob nach diesem Maßstab auch jene Personen als einkommensarm einzustufen sind, die die Hilfeleistungen erhalten und damit mit ihrem Einkommen genau das Bedarfsniveau der Grundsicherung erreichen, oder ob gerade durch die Zahlung von Grundsicherung Armut erfolgreich bekämpft wird. Es ist offensichtlich, dass eine generelle Gleichsetzung von Grundsicherungsbezug und Armut unangemessen ist, da jede Erhöhung des Grundsicherungsbedarfs zu einer Erhöhung der Armut und dessen Absenkung zu einer Verminderung der Armut führen würde. Denn je höher das Grundsicherungsniveau bei gegebener Einkommensverteilung liegt, um so mehr Menschen unterschreiten mit ihrem Einkommen die Leistungsschwelle und werden hilfebedürftig und anspruchsberechtigt. Entscheidend kommt es deshalb darauf an, ob die Höhe der Grundsicherung als ausreichend zur Sicherung eines sozio-kulturellen Existenzminimums angesehen werden kann oder nicht. Wiederum sind Werturteile erforderlich. Dabei muss auch eingeschätzt werden, ob die Umstände des Bezugs der fürsorgeförmigen Grundsicherungsleistung, vornehmlich die Prüfung von Bedürftigkeit und die entsprechende Anrechnung von Einkommen und Vermögen, geeignet sind, um die Betroffenen im Selbstbild wie im Fremdbild aus einer Armutslage zu befreien.

Welches Verfahren zur Messung von Einkommensarmut allgemein, Altersarmut im Besonderen, auch immer verwendet wird – stets müssen sämtliche verfügbaren Einkommen berücksichtigt werden. Eine niedrige Altersrente allein gibt deshalb noch keine verlässliche Auskunft über eine problematische Einkommenslage. Denn diese Altersrente kann ergänzt bzw. überlagert werden durch eine abgeleitete Hinterbliebenenrente, durch Leistungen aus anderen Versorgungssystemen (z.B. Beamtenversorgung) oder durch Zins- und Mieteinnahmen. Auch selbst genutztes Wohneigentum stellt eine Art von Einkommen dar. Vor allem bei den Männern ist gerade bei sehr niedrigen Altersrenten aus der Rentenversicherung die Wahrscheinlichkeit groß, dass ihr persönliches Gesamteinkommen hauptsächlich durch andere Einkommensquellen gespeist wird. Hier handelt es sich beispielsweise um Selbstständige, die zu Beginn ihres Berufslebens für kurze Zeit als Angestellte versicherungspflichtig beschäftigt waren, oder um Beamte, die erst im Verlauf ihres Berufslebens in diesen Status gewechselt haben.

Zugleich geht es immer um das Haushaltseinkommen. Denn die weit überwiegende Zahl, auch der älteren Menschen, lebt nicht allein, sondern gemeinsam mit einem Partner. Was für die Bestimmung der Einkommenslage zählt, sind die gemeinsamen Einkommen der Partner auf der Ebene des Haushalts, der eine Einkommens- und Verbrauchsgemeinschaft darstellt. Die in aller Regel niedrigen Renten von Ehefrauen sind deshalb nur sehr begrenzt mit Einkommensproblemen bis hin zur Altersarmut verbunden, da die Alterseinkommen, die dem Mann zufließen, den Hauptbestandteil des Haushaltseinkommens ausmachen. Allerdings: Die Eigenständigkeit der Alterssicherung von Frauen ist damit nicht gegeben; die Frauen bleiben in ihrem Lebensstandard – in der Erwerbsphase wie in der Altersphase – auf Unterhaltsleistungen ihrer Ehemänner angewiesen.

Altersarmut: Aktuelle empirische Befunde

Definiert man Altersarmut als eine an der Einkommensverteilung gemessene Unterversorgung mit monetären Ressourcen, lässt sich anhand mehrerer Untersuchungen erkennen, dass Altersarmut derzeit ein durchaus relevantes Problem darstellt, aber eher unterproportional häufig auftritt. Allerdings variieren die Befunde stark nach den zu Grunde liegenden Datenquellen und Berechnungsverfahren, die an dieser Stelle jedoch nicht weiter vertieft werden sollen. Bezieht man sich wegen der Aktualität der Daten auf die Auswertung des Mikrozensus im Rahmen der Sozialberichterstattung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, beträgt die Armutsrisikoquote im Jahr 2009 bei der älteren Bevölkerung (65 Jahre und älter) 11,9 Prozent¹. Zwar liegt damit die Armutsbetroffenheit der Älteren unter dem Gesamtdurchschnitt der Bevölkerung (14,6 Prozent). Auffällig sind hierbei aber die Unterschiede zwischen Ost und West: Während in Westdeutschland die Armutsrisikoquote der Älteren mit 14,1 Prozent nahezu den Durchschnittswert erreicht, fällt in den neuen Bundesländern die Quote mit 5,2 Prozent deutlich niedriger aus². Ein deutlich höheres Armutsrisiko haben hingegen Kinder und Jugendliche (unter 18 Jahre: 18,7 Prozent, 18 bis unter 25 Jahre: 22,9 Prozent), Arbeitslose (53,7 Prozent) und Alleinerziehende (40,1 Prozent).

Bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zeigt sich für 2009 folgendes Bild: Am Jahresende 2009 erhielten in Deutschland rund 764.000 Personen Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII. Seit 2003 – dem Beginn dieser Leistungsart – zeigt sich ein deutlicher und kontinuierlicher Anstieg um 74 Prozent, der in den ersten Jahren nach der Einführung der neuen Regelung besonders stark ausgefallen ist, sich aber ab 2007 abgeflacht hat. Dabei handelt es sich zu 54 Prozent um Menschen, die 65 Jahre und älter sind, und zu 46 Prozent um jüngere Menschen mit einer dauerhaften vollen Erwerbsminderung. Diese Daten deuten jedoch nur auf den ersten Blick auf eine große Problemlage hin. Setzt man die Zahlen der Grundsicherung ins Verhältnis zur Bevölkerung, errechnen sich lediglich

¹ Vgl. www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Sozialleistungen/Sozialberichterstattung/Tabellen.psm1, Tabelle „Armutgefährdungsquote gemessen am Bundesmedian nach Alter und Geschlecht – Jahre“.

² Vgl. www.amtliche-sozialberichterstattung.de/Tabellen/tabelleA1217-west_land.html, Tabelle „Tabelle A.1.2.17 Früheres Bundesgebiet (ohne Berlin): Armutsgefährdungsquote nach soziodemografischen Merkmalen“ und www.amtliche-sozialberichterstattung.de/Tabellen/tabelleA1218-ost_land.html, Tabelle „Tabelle A.1.2.18 Neue Bundesländer (einschließlich Berlin): Armutsgefährdungsquote nach soziodemografischen Merkmalen“, jeweils gemessen am Landesmedian/regionalen Median.

geringe Empfängerquoten. 2,4 Prozent der Bevölkerung über 65 Jahre (Männer 2,0 Prozent, Frauen 2,7 Prozent) müssen auf eine aufstockende Grundsicherung zurückgreifen, da sie aufgrund ihres unzureichenden, unter dem Bedarfsniveau der Grundsicherung liegenden Alterseinkommens hilfebedürftig sind. Auch hier fallen die Quoten in den neuen Ländern niedriger aus als in den alten Ländern. Fragt man bei den Leistungsempfängern danach, ob Rentenansprüche vorhanden sind, die auf den Leistungsbezug angerechnet werden, zeigt sich folgendes Bild: Immerhin 22,5 Prozent aller älteren Grundsicherungsempfänger verfügen über keinerlei anzurechnendes Einkommen. Hier dürfte es sich vor allem um AusländerInnen und vormalige Selbstständige handeln, die keine Rentenanwartschaften erworben haben bzw. erwerben konnten und auch ansonsten kein anderes Einkommen aufweisen. 61,1 Prozent verfügen über eine eigene, allerdings zu geringe Altersrente, 13,6 Prozent über eine Hinterbliebenenrente.

Altersarmut in der Zukunft: Endogene und exogene Risikofaktoren

Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass das Alterssicherungssystem insgesamt und hierbei die Rentenversicherung im Besonderen noch recht gut in der Lage sind, die Einkommen der älteren Menschen über die Armutsschwelle zu heben. Im Gegensatz zu manchen Befürchtungen erweisen sich die Leistungen der Rentenversicherung unter Berücksichtigung der sozialen Ausgleichsfunktion des Haushalts als vergleichsweise armutsfest. Nun sagen die aktuellen Daten über das Ausmaß der Altersarmut noch nichts über die zukünftige Entwicklung aus. Womöglich verdeckt die (noch) niedrige Betroffenheit, dass längst ein Trend eingesetzt hat, der auf mittlere und längere Frist zu einer deutlichen Problemverschärfung führen wird. Da die Rentenhöhe immer ein Spiegelbild der vergangenen Erwerbsbiografie ist, interessiert vor allem, ob die in den nächsten Jahren ins Rentenalter nachrückenden Kohorten aufgrund anderer und ungünstiger Bedingungen zunehmend mit Alterssicherungsansprüchen rechnen müssen, die nicht mehr die Armutsschwelle erreichen.

Will man Aussagen über dieses Risiko treffen, sollte bewusst sein, dass Prognosen höchst unsicher sind. Denn das zukünftige Alterseinkommen wird in Niveau und Verteilung durch ein breites Bündel unterschiedlicher ökonomischer, sozial-struktureller und politischer Faktoren bestimmt, die sich insgesamt nicht verlässlich vorhersehen lassen. Zu unterscheiden ist hierbei zunächst einmal zwischen exogenen und endogenen Faktoren. Die endogenen Faktoren beziehen sich auf die absehbaren leistungsrechtlichen Veränderungen und Einschnitte in den Systemen der Alterssicherung, insbesondere in der Rentenversicherung.

Bei den exogenen Faktoren ist zu fragen, ob sich die Erwerbsbiografien und damit die individuellen Rentenanwartschaften der in den Rentenbezug nachrückenden Jahrgänge gegenüber dem Rentenbestand verschlechtern werden. Die zukünftigen Rentenhöhen hängen dabei entscheidend von der Struktur und Entwicklung des Arbeitsmarktes ab, konkret vom Ausmaß der Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit und von den Strukturveränderungen von Arbeitsverhältnissen und Einkommenslagen. Ein Blick auf die Umbrüche, die den Arbeitsmarkt seit Jahren prägen, zeigt, dass sich hier ein Risiko- und Problempotential aufbaut und kumuliert. An dieser Stelle sollen einige Stichworte reichen: Die Arbeitslosigkeit und insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit werden auch unter günstigen ökonomischen Bedingungen ein anhaltendes Problem bleiben. Beschäftigungsverhältnisse, die nicht der Rentenversicherungspflicht unterliegen, wie Selbstständigkeit oder geringfügige Beschäftigung, nehmen an Bedeutung zu. Die Erwerbsverläufe werden diskontinuierlicher, mehrfache Wechsellagen zwischen regulärer und prekärer Beschäftigung, zwischen abhängiger und selbstständiger Arbeit sowie zwischen Zeiten von Erwerbstätigkeit, Nicht-Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit werden üblich. Es spricht viel dafür, dass diese Trends in Zukunft gerade für Männer zu tendenziell sinkenden Versicherungsdauern führen werden. Zugleich schlagen sich die Ausweitung des Niedriglohnsektors und von Teilzeitarbeit in niedrigen Entgeltpositionen nieder.

Allerdings dürfen beim Blick auf die Zukunft nicht allein die Risiken ins Blickfeld genommen werden. Denn es gibt auch Hinweise auf eine Problementschärfung. So lassen vor allem die steigende Frauenerwerbstätigkeit und die Verkürzung der erziehungsbedingten Unterbrechungszeiten erwarten, dass sich die Rentenanwartschaften von Frauen zukünftig erhöhen werden. Die Alterseinkommen von Ehepaaren könnten dadurch stabilisiert werden, wenn den rückläufigen Anwartschaften der Männer steigende Anwartschaften der Frauen gegenüberstehen. Dieser Kompensationseffekt wird allerdings begrenzt bleiben, da die Frauen- und vor allem Müttererwerbsbeteiligung zunehmend auf Teilzeitbasis erfolgt. Auch die Eindämmung des beruflichen Frühausstiegs und die Abschaffung von vorgezogenen Altersrenten können zu steigenden Anwartschaften führen, wenn die Heraufsetzung des Renteneintrittsalters dazu führt, dass damit auch ein längerer Verbleib in einer rentenversicherungspflichtigen Beschäftigung – und nicht ein Abdrängen in Arbeitslosigkeit oder prekäre Beschäftigung – verbunden ist.

Widersprüchlich dürften sich die Veränderungen in den privaten Lebensformen auswirken: Der Zuwachs von Zahl und Anteil der Alleinlebenden – u. a. als Folge des späteren Heiratsalters und der geringeren Heiratshäufigkeit sowie der anhaltend hohen Scheidungsziffern – verstärkt die Verletzlichkeit durch Einkommensrisiken, da die Risikokompensation durch ein Partnereinkommen im Haushaltszusammenhang nicht oder nur begrenzt greift. Der Trend zur Individualisierung und Singularisierung führt auf der anderen Seite jedoch auch zu einer höheren Erwerbsbeteiligung. Auch die niedrige Geburtenrate vergrößert die Möglichkeiten einer durchgängigen Erwerbs- und Versicherungsbiografie von Frauen.

Die endogenen Faktoren, die zu einer Zunahme der Altersarmut führen können, konzentrieren sich auf das Leistungsrecht der Rentenversicherung, das den Strukturveränderungen des Arbeitsmarktes nicht angepasst ist und zudem durch mehrfache Einschnitte verschlechtert worden ist. So haben die Modifikationen der Rentenanpassungsformel und die damit einhergehende langfris-

tige Absenkung des Rentenniveaus zur Folge, dass die Renten, Bestands- wie Zugangsentrenten, in ihrer Höhe nicht mehr der allgemeinen Entwicklung der Arbeitnehmer-einkommen folgen werden. Wenn sich aber die Armutsschwelle – gemessen am Durchschnittseinkommen oder am Grundsicherungsbedarf – an der allgemeinen Einkommensentwicklung orientiert, dann steigt gleichsam automatisch der Kreis der älteren Menschen, deren Rente diesen Schwellenwert trotz langjähriger Versicherungspflicht und Beitragszahlung unterschreitet. Nach eigener Berechnung übersteigt derzeit (2009) die Netto-Rente nur dann das Bedarfsniveau der Grundsicherung (Regelsätze und Kosten der Unterkunft), wenn bei einem Durchschnittsverdiener 28,2 Versicherungsjahre und bei einem Rentner mit einer lebensdurchschnittlichen Entgeltposition von 50 Prozent 56,3 Versicherungsjahre vorliegen. Sinkt – wie geplant – das Netto-rentenniveau vor Steuern von 50,5 Prozent (2009) auf 46,2 Prozent (2023) muss ein Durchschnittsverdiener schon 30,8 Beitragsjahre aufweisen, ein Beschäftigter mit einer Entgeltposition von 50 Prozent sogar 61,6 Jahre.

Spezifische Absicherungsrisiken ergeben sich durch die fehlende bzw. in nur wenigen Ausnahmefällen vorhandene Absicherung von Selbstständigen in der Rentenversicherung. Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass „kleine“ Selbstständige und Solo-Selbstständige (jenseits der verkammerten freien Berufe mit ihren etablierten berufsständischen Versorgungseinrichtungen) freiwillig ausreichend Vorsorge treffen bzw. treffen können, sind Sicherungslücken absehbar. Von Sicherungslücken im Alter sind gleichermaßen die ausschließlich geringfügig Beschäftigten betroffen, dies gilt in erster Linie für die Gruppe der Ehefrauen in diesem Beschäftigungssegment. Wird die geringfügige Hauptbeschäftigung nämlich nicht nur zwischenzeitlich, sondern angesichts der Anreizwirkungen von Steuer- und Beitragsfreiheit sowie kostenfreier Mitversicherung in der Kranken- und Pflegeversicherung längerfristig ausgeübt, werden von den Frauen keine eigenständigen Rentenversicherungsansprüche erworben oder diese bleiben sehr gering.

Auch Mehrfach- und Langzeitarbeitslosigkeit werden zu einem Armutsrisiko, da die Rentenanwartschaften, die Arbeitslose während der Bezugszeit von Arbeitslosengeld erwerben, äußerst gering ausfallen. Für Langzeitarbeitslose, die auf die Leistung Arbeitslosengeld II nach dem SGB II angewiesen sind, wurden bislang vom Bund Mini-Beiträge gezahlt (denen 2009 nach zwölf Monaten Arbeitslosigkeit ein Anspruch auf 2,19 Euro Rente im Monat entsprach). Ab 2011 sind diese Beiträge im Rahmen der Sparmaßnahmen ersatzlos entfallen, die Zeiten werden seitdem als Anrechnungszeiten berücksichtigt.

Im besonderen Maße als problematisch für die Höhe der Renten erweisen sich schließlich die Rentenabschläge, die bei einem vorgezogenen Bezug von Altersrenten anfallen und je vorgezogenem Jahr mit einer Rentensenkung von 3,6 Prozent zu Buche schlagen. Vor allem jene älteren Beschäftigten werden und müssen die noch verbliebenen Möglichkeiten eines Renteneintritts vor der Regelaltersgrenze (von derzeit 65 Jahren, ab 2012 dann schrittweise erhöht auf 67 Jahre) in Anspruch nehmen, die aufgrund ihrer schlechten Arbeitsmarktlage bzw. ihrer Arbeitslosigkeit und/oder aufgrund ihrer schlechten physischen und psychischen Konstitution keine Chance zur Weiterarbeit bis zum Erreichen einer abschlagsfreien Regelaltersgrenze haben. Im Ergebnis wird damit die soziale Polarisierung des Alters, die durch die Teilprivatisierung der Alterssicherung eingeleitet worden ist, vertieft. Während die qualifizierten Beschäftigten mit einem in der Regel besseren Gesundheitszustand und leichteren Arbeitsbedingungen länger arbeiten können und werden, auch weil die Unternehmen daran ein Interesse haben, sind die Beschäftigten im unteren Qualifikationsbereich sowohl hinsichtlich ihres Gesundheitszustandes als auch der belastenden Arbeitsbedingungen dazu nicht in der Lage. Da die erstgenannte Gruppe über ein höheres Einkommen verfügt und in der Rentenversicherung wie in der betrieblichen und privaten Altersvorsorge gut abgesichert ist, wären hier Abschläge finanziell noch am leichtesten verkraftbar. Tatsächlich müssen unter dem Druck der Verhältnisse die Abschläge aber von jenen in Kauf genommen

werden, denen eine Weiterarbeit bis 65 oder gar bis 67 kaum möglich ist, die aber nur über niedrige Renten verfügen und auch nicht oder nur sehr begrenzt auf ergänzende Leistungen aus der betrieblichen und privaten Altersvorsorge zurückgreifen können.

Zusammenfassend lässt sich die Aussage treffen, dass in Zukunft bestimmte Gruppen mit einem erhöhten Risiko einer Armut im Alter rechnen müssen. Je niedriger dabei das Rentenniveau ausfällt, desto größer wird das Risiko. Betroffen werden in erster Linie sein Langzeitarbeitslose, Beschäftigte in prekären, häufig nicht versicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen sowie Beschäftigte in Niedriglohnbranchen und -regionen, Versicherte mit kurzen und unterbrochenen Versicherungsverläufen (vorrangig immer noch Frauen und mit steigender Tendenz aber auch Männer), Erwerbsminderungsrentner mit hohen Abschlägen sowie „kleine“ Selbstständige. Regional werden sich diese Risiken in den neuen Bundesländern konzentrieren. Die Gruppen sind nun nicht isoliert zu sehen, sondern überschneiden sich gleich mehrfach.

Bekämpfung von Altersarmut: Grundsatzentscheidungen

Bewertet man die vorliegenden empirischen Befunde, wäre es sicherlich unangemessen, ein verharmlosendes Bild zu zeichnen. Auf der anderen Seite gibt es keinen Anlass, Altersarmut als das aktuell dringendste Armutsproblem anzusehen. Auch im europäischen Vergleich sieht die Lage in Deutschland noch günstig aus. Anders sieht es beim Blick in die Zukunft aus. Dem Szenario eines deutlichen wachsenden Armutsrisikos der älteren Generation wird weder in der wissenschaftlichen, noch in der politischen Debatte ernsthaft widersprochen. Reformen werden gefordert.

Viele der Vorschläge und Modelle muten für die Nicht-Experten schnell sozialtechnisch an. Entscheidend ist aber immer, welche Auswirkungen sie haben. Dabei steht nicht allein die Frage im Mittelpunkt, ob und in welchem Maße damit Altersarmut verhindert bzw. bekämpft werden kann. Die Auswirkungen

gen können sich auch – beabsichtigt oder unbeabsichtigt – auf das gesamte Sozialsystem und auf angrenzende Bereiche erstrecken, so auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitsverhältnisse, und Anstoß zu einem grundsätzlichen Wechsel des wohlfahrtsstaatlichen Arrangements geben. Insofern trägt die Debatte einen im hohen Maße politischen Charakter, sie ist durch unterschiedliche Wertvorstellungen und Leitbilder über die zukünftige Gestaltung des Sozialstaates geprägt. Wenn auch häufig unausgesprochen, so geht es immer auch um das Verhältnis von Markt, Staat und Gesellschaft, und um die Vorstellungen von Gerechtigkeit und die Gewichtung von Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit.

Diese grundsätzliche Orientierung zeigt sich prägnant an der Frage, ob die o.g. Umbrüche auf dem Arbeitsmarkt als letztlich nicht veränderbar oder gar als erwünscht angesehen werden und durch Veränderungen in der Alterssicherung lediglich flankiert werden sollen, oder ob sich die Vorschläge explizit darauf beziehen, die Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt so zu gestalten, dass – bei den gegebenen Leistungsprinzipien der Rentenversicherung – das Entstehen von Altersarmut möglichst begrenzt wird. Vorschläge in dieser Orientierung wollen die enge Koppelung von Erwerbsarbeit und gesetzlicher Alterssicherung beibehalten, verstehen sich ursachenbezogen und vorgeschaltet und plädieren für eine sozialstaatliche Re-Regulierung von Arbeitsmarkt und Arbeitsverhältnissen. Demgegenüber steht das Modell einer steuerfinanzierten Grund- oder Bürgerrente, die das bisherige lohn- und beitragsbezogene Rentenversicherungssystem aufgibt und statt dessen allen Bürgern einen pauschalen, vorleistungsunabhängigen Alterssicherungsanspruch auf der Höhe des sozialkulturellen Existenzminimums garantiert. Dieses Modell entkoppelt das Sozial- vom Arbeitsverhältnis und ist ausdrücklich darauf ausgerichtet, eine weitgehende Deregulierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes sozialpolitisch zu flankieren. Eine weitere Grundsatzentscheidung bezieht sich auf die Leistungsziele: Grundrentenmodelle stellen allein oder vorrangig auf die Armutsvermeidung ab; die Aufgabe der Lebensstandardsicherung fällt der zweiten und dritten Säule zu, soll also privat und marktförmig erfolgen

und nicht weiter sozialstaatlich gestaltet werden und frei von interpersonellen Umverteilungselementen bleiben. Vorschläge, die sich auf Reformen innerhalb der Rentenversicherung beziehen, plädieren hingegen für die Beibehaltung des Leistungsziels Lebensstandardsicherung, wollen dieses aber mehr oder minder stark durch soziale Ausgleichregelungen ergänzen, um dem Ziel der Armutsvermeidung ein stärkeres Gewicht zu geben.

Prof. Dr. Gerhard Bäcker ist Lehrstuhl-inhaber für die Soziologie des Sozialstaats am Institut für Soziologie der Universität Duisburg-Essen.

*Kontakt:
gerhard.baecker@uni-due.de*

Materielle Sicherung Älterer: Befunde des Deutschen Alterssurveys (DEAS)

Andreas Motel-Klingebiel, Julia Simonson und Laura Romeu Gordo

Die derzeitigen und künftigen materiellen Lagen der älteren Bevölkerung sind von hoher gesellschaftspolitischer Relevanz. Materielle Lebensbedingungen beeinflussen ganz maßgeblich die Lebenschancen von Individuen und stellen einen wichtigen Aspekt der Lebensqualität dar. Dabei basiert die materielle Lage im Alter im Wesentlichen auf der Akkumulation von Anwartschaften über den Lebenslauf – sei es in der sozialen Alterssicherung oder im Hinblick auf private Vermögen.

Hinsichtlich der Frage nach den Lebenssituationen des Alters und der Ausgestaltung der späten Lebensphasen sind sowohl die objektiven Aspekte des Lebens, die Planungen und Bewertungen als auch das subjektive Wohlbefinden älterer Menschen angesprochen.

Die objektive materielle Lage und die Zufriedenheit mit dem Lebensstandard sind eingebettet in Lebensläufe und gesellschaftliche Kontexte und deren Wandel. Hier sind vor allem die beiden folgenden Entwicklungen zu benennen:

Erstens befinden sich die Alterssicherungssysteme derzeit in einem langfristigen Wandel. Die geänderten Rahmenbedingungen führen nach und nach zu sinkenden Sicherungsniveaus der gesetzlichen Alterssicherung und zu einer sukzessiven, teilweise staatlich geförderten Teilprivatisierung der Alterssicherung. Die künftigen Ruheständler müssen daher anders als die heutigen für ihr Alter vorsorgen, um der Gefahr einer unzureichenden Absicherung zu begegnen. Formen privater und betrieblicher Altersvorsorge werden wichtiger.

Zweitens sind neben der Alterssicherung auch die Lebensverläufe nachhaltigen Wandlungsprozessen unterworfen. Einerseits ist die Pluralisierung der Familien- und Lebensformen zu nennen, andererseits entwickeln sich langfristig instabilere Erwerbskarrieren mit atypischer Beschäftigung und wenig

gesicherten Arbeitslosigkeitsphasen. Dieser Trend macht verstärkte individuelle wie gesellschaftliche Sicherungsanstrengungen notwendig, da die Gefahr unzureichender Absicherung wächst. Zugleich wird die sukzessive Erhöhung der Regelaltersgrenze möglicherweise zu häufigeren Abschlüssen bei vorzeitigen Rentenübergängen und damit weiteren Risiken der Absicherung führen. Als Folge der Veränderungen von Lebensverläufen und sozialer Sicherung ist eine sukzessive Absenkung der mittleren Einkommen aus der sozialen Alterssicherung zu erwarten. Es ist auch anzunehmen, dass die Absenkung bevorzugt bestimmte Personengruppen betreffen. Darüber hinaus ist die private Alterssicherung nach Verbreitung und Umfang sozial differenziert, so dass für die Zukunft von einer weiteren Ausdifferenzierung der Alterssicherungseinkommen auszugehen ist. Zugleich sind die Ausgleichsfunktionen privater Sicherung beschränkt. Zu geförderter privater Absicherung kommen vermehrt weitere private Anlageformen hinzu, die heterogener verteilt sind. Es ist nicht absehbar, ob die private Vorsorge in der Breite die Einkommensverluste in der öffentlichen Alterssicherung kompensieren wird.

Anhand des DEAS¹ wird im Folgenden untersucht, wie sich zwischen 1996 und 2008 Einkommen, Vermögen und Altersvorsorge der 40- bis 85-Jährigen, also heutiger und künftiger Älterer, in den letzten zwölf Jahren entwickelt haben, und wie die Menschen in der zweiten Lebenshälfte ihren Lebensstandard wahrnehmen und bewerten. Angesichts der Entwicklung der Arbeitsmärkte und der sozialen Sicherung (s. a. Beiträge in diesem Heft) werden Armut und Ausgrenzung, aber auch besonders begünstigte Lebenssituationen betrachtet. Dabei wird auch der Frage nach der individuellen Altersvorsorge nachgegangen und untersucht, wie verschiedene Bevölkerungsgruppen vor-

¹⁾ Für nähere Informationen zum DEAS vgl. www.deutscher-alterssurvey.de

sorgen und sich gegen das Risiko von Einkommensverlusten und Armut absichern.

Für die Lebensqualität im Ruhestand, für Verhalten und Lebensplanung sind neben der objektiven wirtschaftlichen Situation auch ihre Bewertung und die Erwartung künftiger Veränderungen von Bedeutung. Daher wird untersucht, wie aktuelle materielle Situationen auf Basis objektiv verfügbarer Ressourcen bewertet werden und wie sie sich in Einstellungen zur sozialen Sicherung niederschlagen.

Im Folgenden werden ausgewählte Befunde des DEAS für den Bereich der materiellen Lage dargestellt.

Die Einkommen stagnieren und differenzieren sich aus

Die Einkommenssituation der 40- bis 85-Jährigen ist gegenwärtig wenig problematisch, doch stagniert die Kaufkraft. Zuwächse finden sich unter älteren Erwerbspersonen, während Ruheständler hieran nicht partizipieren. Die Verteilung wird ungleicher. Armutsnahe Lagen und hohe Einkommen treten häufiger auf. Dies ist in der Diskussion von Verteilungs- und Sicherungszielen zu berücksichtigen.

Das durchschnittliche Einkommen (Äquivalenzeinkommen) der 40- bis 85-Jährigen in Deutschland liegt im Jahr 2008 bei rund 1.700 Euro. Der Wert variiert erheblich zwischen den Altersgruppen und liegt für die 40- bis 54-Jährigen bei gut 1.700 Euro, für die 55- bis 69-Jährigen bei 1.800 Euro und für die 70- bis 85-Jährigen bei wenig mehr als 1.500 Euro. Stärker noch differieren die Werte zwischen Ost und West, zwischen Bildungsschichten und Geschlechtern. Die Ost-West-Differenz bei den mittleren Äquivalenzeinkommen der 40- bis 85-Jährigen beträgt knapp 500 Euro. Sie ist mit etwa 640 Euro unter den 55- bis 69-Jährigen am größten, beträgt unter den 70- bis 85-Jährigen etwa 450 Euro und ist mit etwa 380 Euro unter den 40- bis 54-Jährigen am geringsten.

In den letzten zwölf Jahren stagnieren die mittleren Einkommen Älterer. Es liegt im Jahr 2008 um etwa zehn Prozent höher als

im Jahr 2002. In Relation zum gruppenspezifischen Einkommensmittel des Jahres 1996 sind im Zeitverlauf für die alten Bundesländer mit Ausnahme der jüngsten Kohorte moderate bis deutliche Zuwächse der mittleren Einkommen zu beobachten. In den neuen Bundesländern ist dagegen nach einem Anstieg der mittleren Einkommen in den meisten Kohorten bis 2002 ein deutliches Absinken der Einkommen danach zu beobachten. Die Differenzen zwischen den Altersgruppen in Ostdeutschland nehmen seit 1996 zu. Dies geht vor allem auf geringe Zuwächse bei den Ältesten zurück. Hier machen sich das Auslaufen der sehr günstigen Überleitung der DDR-Renten und die Veränderung in den Lebensläufen nachrückender Ruheständler bemerkbar.

Die Einkommensdifferenzen nach Bildung sind stärker als die zwischen Ost und West. Während das mittlere Einkommen unter Abiturienten und Hochschulabsolventen im Jahr 2008 etwa 2.300 Euro beträgt, kommen gering qualifizierte Personen ohne Berufsausbildungsabschluss nur auf wenig mehr als die Hälfte dieses Wertes. Auch die Einkommensunterschiede nach Geschlecht sind erheblich. Die mittleren Einkommen der Männer sind mit etwa 1.800 Euro deutlich höher als die der Frauen mit knapp 1.600 Euro. Der Ursprung dieses Abstands ist vor allem auf die Differenz zwischen Alleinlebenden zurückzuführen, die im Mittel rund 450 Euro beträgt. Jedoch findet sich auch eine Differenz von etwa 100 Euro zwischen Männern und Frauen in Paarhaushalten sowie von etwa 200 Euro bei anderen Haushaltskonstellationen (zum Beispiel Paaren mit Kindern im Haushalt). Diese Unterschiede gehen unter anderem auf die geschlechtsspezifische Altersdifferenz von Paaren zurück.

Armut spielt in der zweiten Lebenshälfte eine geringere Rolle als in jüngeren Lebensphasen. Allerdings liegt die Armutsquote mit etwa zehn Prozent ² über den Niveaus früherer Jahre. Es sind vor allem Personen in den neuen Bundesländern im erwerbsfähigen Alter, die besonders häufig betroffen sind. Einkommensreichtum ist demgegenüber weiterhin vor allem ein westdeutsches Phänomen, auch wenn sich die Quoten angenähert haben ³. Das Geldvermögen ist beträchtlich und besonders ungleich verteilt. So stehen rund 20 Prozent Geldvermögenslosen

² Armutsgrenze: 60 Prozent des Medians der Gesamtpopulation.

³ Insbesondere die 40- bis 54-Jährigen weisen deutliche Nivellierungen auf – hier beträgt die Ost-West-Relation 1996 noch etwa 1 : 7; im Jahr 2008 liegt sie dagegen nur noch bei etwa 1 : 2; der Anteil einkommensreicher Personen ist in Westdeutschland also etwa doppelt so hoch wie in Ostdeutschland.

etwa 80 Prozent Vermögende gegenüber – darunter mehr als 50 Prozent, die 12.500 und mehr Euro besitzen. Die 55- bis 69-Jährigen stellen eine besonders begünstigte Gruppe dar: Weder Jüngere noch Ältere verfügen in diesem Ausmaß über Geldvermögen. Es sind substanzielle Bildungs-, Geschlechter- und regionale Differenzen festzustellen. Während in Westdeutschland vier von fünf der 40- bis 85-Jährigen angeben, über Geldvermögen zu verfügen, sind dies in Ostdeutschland lediglich etwa drei Viertel. Zudem nimmt im Osten die Vermögenslosigkeit deutlich zu.

Der Immobilienbesitz in der zweiten Lebenshälfte ist aktuell weiter verbreitet als noch 1996, was vor allem auf die Entwicklung in den neuen Bundesländern zurückgeht. Gut 60 Prozent der 40- bis 85-Jährigen verfügen über eine Wohnung, ein Reihen-, Ein- oder Mehrfamilienhaus und nutzen diese(s) auch ganz oder teilweise. Im Vergleich zum Geldvermögen variiert der Immobilienbesitz nicht nur weniger stark nach Alter, sondern auch zwischen den Geschlechtern. In Westdeutschland ist der Immobilienbesitz weiter verbreitet als in Ostdeutschland. Differenzen zwischen den Bildungsschichten sind vor allem im erwerbsfähigen Alter sehr deutlich. Unter den 40- bis 54-Jährigen mit geringer Bildung ist der Anteil der Immobilienbesitzer um rund ein Drittel niedriger.

Die private Altersvorsorge ist ungleich verteilt

Private Altersvorsorge betreiben überwiegend Personen mit umfangreichen Bildungs-, Einkommens- und Vermögensressourcen. Die Kompensation sinkender Niveaus der gesetzlichen Alterssicherung gelingt schlechter bei Personen mit ohnehin geringen Einkommen. Vermögenslosigkeit wächst speziell in Ostdeutschland, wo die Vermögen ohnehin geringer sind.

Die staatlich geförderte private Altersvorsorge ist ein neueres Phänomen und war im Jahr 2002 auch unter Personen im Erwerbsalter eine Randerscheinung. Liegen die Quoten 2002 in den neuen Bundesländern noch über denen in den alten, so kehrt sich diese Relation 2008 deutlich um. Etwa

ein Fünftel der 40- bis 85-Jährigen verfügt nach den Daten des DEAS aktuell über staatlich geförderte Anlagen zur Altersvorsorge, doch machen insbesondere Personen im erwerbsfähigen Alter und aus den alten Bundesländern hiervon Gebrauch. Zwischen Männern und Frauen zeigen sich nur geringfügige Unterschiede. Deutliche Unterschiede zeigen sich im Bildungs- und Einkommensniveau: Personen mit geringer Bildung verfügen deutlich seltener über eine staatlich geförderte private Alterssicherung. Dieser Bildungseffekt ist bei den 40- bis 54-Jährigen besonders ausgeprägt. Bei der Betrachtung nach Einkommensniveaus zeigt sich, dass in der unteren Einkommensverteilung die Anteile der Personen sinken, die über die staatlich geförderte Altersvorsorge verfügen.

Auch über die staatlich geförderte Altersvorsorge hinaus legen Menschen Geld zurück und sparen. Das Geldsparen ist im erwerbsfähigen Alter besonders weit verbreitet und auch die Sparbeträge sind hier am höchsten. Deutliche Geschlechterdifferenzen unter den Sparenden zeigen sich mit steigendem Alter, wobei in allen Altersgruppen Männer häufiger und höhere Beträge sparen als Frauen. Zugleich ist das Sparen in Westdeutschland mit Ausnahme der ältesten Altersgruppe der 70- bis 85-Jährigen viel weiter verbreitet als im Osten und auch die gesparten Beträge sind dort signifikant höher. Menschen mit höherer Bildung und höheren Einkommen sparen häufiger und zudem größere Summen als andere. Das Geldsparen ist 2008 deutlich weniger verbreitet als 1996 und zeigt sich im Absinken der Quoten um etwa zehn Prozentpunkte in Westdeutschland und sogar 20 Prozentpunkte in Ostdeutschland. Die Quoten der 40- bis 54-Jährigen in den alten Bundesländern weisen die höchste Stabilität und nach 2002 sogar wieder einen leichten Anstieg auf.

Der zunehmenden Verbreitung der staatlich geförderten Altersvorsorge steht somit eine rückläufige Verbreitung des Geldsparens gegenüber, die möglicherweise die Verschiebung zwischen Sparformen zeigt. Die Ergebnisse zur Vorsorge im Alter lassen insgesamt unzureichende Rücklagen erwarten, um sinkende Einkommensniveaus aus der gesetzlichen Rentenversicherung auszugleichen.

Private Transferleistungen ersetzen nicht die öffentliche Sicherung im Alter

Die private Unterstützung kann die öffentliche Unterstützung im Alter nicht ersetzen. 40- bis 85-Jährige erhalten nur selten private Geld- oder Sachtransfers. Sie treten weiterhin vor allem als Geber der privaten Geld- und Sachtransfers in Erscheinung. Empfänger der Leistungen sind vor allem (jüngere) Kinder und Enkel.

Die wechselseitige Vergabe von Geld- und Sachleistungen erfolgt überwiegend zwischen Familiengenerationen, erreicht aber auch andere Personen. Nahezu jede dritte Person im Alter zwischen 40 und 85 Jahren beschenkt oder unterstützt andere Menschen innerhalb eines Jahres mit Geld- oder Sachleistungen. Hierbei treten die Altersgruppen im Rentenübergangsalter von 55 bis 69 Jahren besonders häufig als Geber auf, wie es bereits in den DEAS-Wellen der Jahre 1996 und 2002 beobachtet werden konnte.

Die Häufigkeit der Vergabe von Geld- oder Sachgeschenken unterscheidet sich nicht nach den Geschlechtern, jedoch vergeben Männer tendenziell etwas umfangreichere Leistungen. Geld- und Sachtransfers sind in Ostdeutschland nur geringfügig seltener und von etwas geringerem Umfang als in Westdeutschland. Zugleich sind die Transfers in erheblichem Ausmaß an höhere Bildung und Einkommen der älteren Menschen gebunden. Im Vergleich zur ersten Erhebungswelle 1996 steigt der Anteil an Personen, die andere Menschen mit Geld- oder Sachleistungstransfers unterstützt haben, bis 2008 um zehn Prozentpunkte.

In umgekehrter Richtung fließen knapp jedem zehnten Menschen im Alter zwischen 40 und 85 Jahren innerhalb eines Jahres Geld- oder Sachleistungen zu. Am häufigsten erhalten sie Menschen im erwerbsfähigen Alter - mehr als jede achte Person zwischen 40 und 54 Jahren. Es zeigen sich keine Ost-West-Differenzen, jedoch sind die erhaltenen Werte in Westdeutschland deutlich höher. Frauen erhalten etwas häufiger Leistungen. In höheren Bildungsschichten sind die Transferquoten und -beträge am höchsten; dies gilt insbesondere im Erwerbssalter. Insgesamt zeigen sich im Zeitfenster des DEAS

zwischen 1996 und 2008 nur geringe Veränderungen.

Es besteht ein hoher Lebensstandard, aber es gibt Sorgen um die Zukunft

Die Bewertungen des gegenwärtigen Lebensstandards sind weiterhin gut, aber es gibt auch Personengruppen, die von niedrigem Lebensstandard und geringen finanziellen Ressourcen berichten. Es zeigen sich wachsende Befürchtungen sinkender Lebensstandards. Die antizipierte zukünftige Situation wird von vielen älteren Menschen als prekär erlebt.

Die Bewertung des eigenen Lebensstandards fällt in der zweiten Lebenshälfte ganz überwiegend positiv aus. Über 60 Prozent der Personen bewerten ihren derzeitigen Lebensstandard als gut oder sehr gut, lediglich sechs Prozent als schlecht oder sehr schlecht. Insgesamt sind die Unterschiede zwischen den Altersgruppen gering. Nur in der jüngsten Altersgruppe zeigen sich leicht schlechtere Bewertungen.

Im Zeitvergleich zeigen sich nach Anstiegen über die Jahrtausendwende inzwischen deutlich rückläufige Bewertungen des Lebensstandards. Eine besonders starke Verschlechterung der Bewertung ist bei Personen im Ruhestandsübergangsalter in den neuen Bundesländern festzustellen: Bewerten hier im Jahr 1996 fünf Prozent ihren Lebensstandard als schlecht oder sehr schlecht, sind dies im Jahr 2008 elf Prozent. Männer bewerten ihren Lebensstandard besser als Frauen, wobei der Unterschied in der ältesten Altersgruppe deutlich ausgeprägt ist. Das Bildungsniveau korrespondiert mit den Bewertungen des Lebensstandards; höhere Bildung geht mit einer deutlich besseren Bewertung einher. Im Zeitverlauf wird für alle Bildungsgruppen eine Abnahme positiver und eine Zunahme negativer Bewertungen beobachtet; diese Entwicklung ist unter den gering Gebildeten besonders ausgeprägt. Hinter den Bildungsunterschieden stehen insbesondere die Einkommensdifferenzen zwischen den verschiedenen Bildungsschichten. Während von den 25 Prozent mit den niedrigsten Einkommen nur etwa jede dritte Person von einem guten oder sehr gu-

ten Lebensstandard berichtet, tun dies hingegen fast neun von zehn des Viertels mit den höchsten Einkommen. Der Effekt ist im erwerbsfähigen Alter am deutlichsten ausgeprägt.

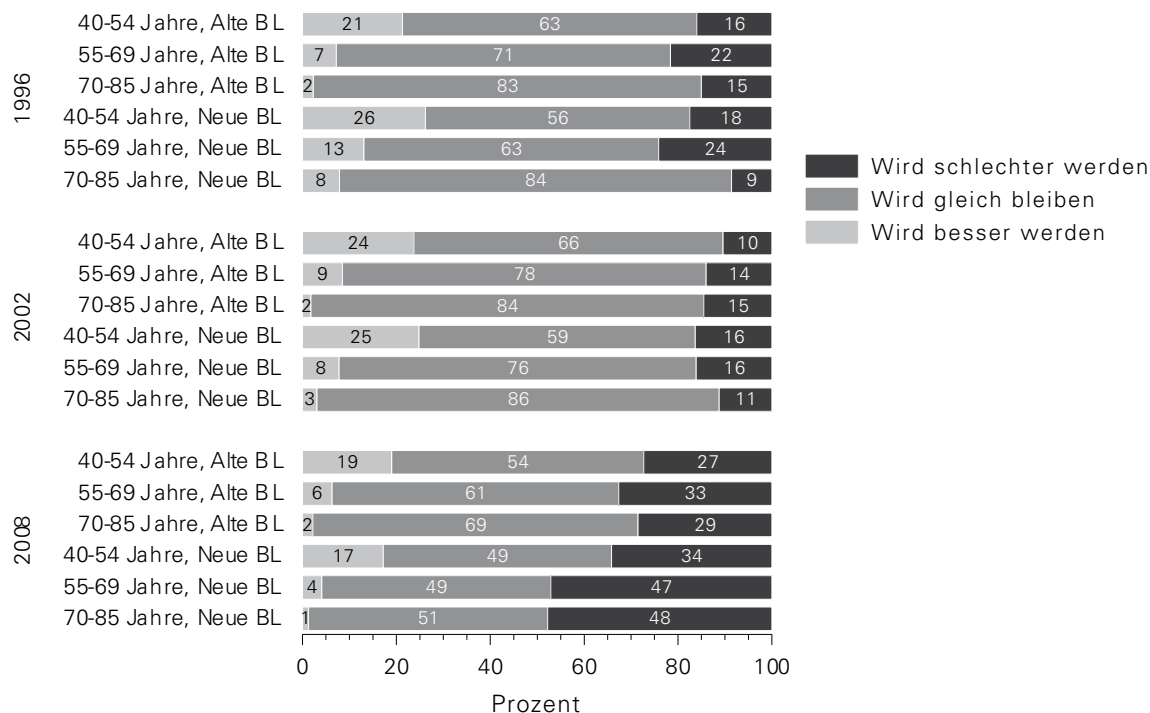
Im Jahr 2008 dominieren Kontinuitäts- und Abstiegserwartungen das Bild vom Lebensstandard in der zweiten Lebenshälfte. Über die Hälfte der Personen erwartet in den kommenden zehn Jahren keine Veränderungen ihres Lebensstandards, jede dritte Person befürchtet deutliche Abstiege und nur ca. zehn Prozent der Personen zwischen 40 und 85 Jahren erwartet Verbesserungen. Positive Zukunftserwartungen sind vor allem in späteren Erwerbsphasen, also bei den 40- bis 54-Jährigen, zu finden: Zwei von zehn Personen blicken positiv in die Zukunft, jede zweite Person erwartet keine Veränderungen, knapp drei von zehn erwarten Abstiege ihres Lebensstandards.

Im Ruhestand lassen sich etwa ein Drittel Abstiegs- und zwei Drittel Kontinuitätserwartungen finden; Aufstiegserwartungen sind die seltene Ausnahme. Ein Gesamtbild über die Erwartungen des Lebensstandards enthält Abbildung 1.

Die Unterschiede zwischen West und Ost sind deutlich. Die Altersdifferenz für die Aufstiegserwartungen ist allgemein gültig, liegt aber für die Abstiegserwartungen allein in Ostdeutschland vor: Darüber hinaus geht höhere Bildung mit besseren Zukunftserwartungen einher, doch überwiegen auch hier die Abstiegserwartungen etwaige Aufstiegs Hoffnungen.

Abbildung 1: Erwartung an die Entwicklung des Lebensstandards nach Altersgruppen und Region (in Prozent)

Quelle: DEAS 1996 (n = 4.809), 2002 (n = 3.062) und 2008 (n = 5.900), gewichtet, gerundete Angaben. p < .05.



Im Vergleich zu den Jahren 1996 und 2002 verschlechtern sich die Zukunftserwartungen. Insbesondere die Ausbreitung von Abstiegserwartungen hat deutlich zugenommen. Der Trend ist in Ostdeutschland stärker als im Westen und betrifft alle Bildungsschichten. Bei jüngeren Bessergebildeten in den neuen Bundesländern ist die Zunahme pessimistischer Erwartungen nur geringfügig. Sie ist hier jedoch besonders stark ausgeprägt unter den Personen im Ruhestandsübergang mit geringer oder mittlerer Bildung und den Ruheständlern. In Westdeutschland sind es besonders die Personen mit geringer Bildung im Ruhestandsübergang, die sinkende Lebensstandards erwarten. Die Bildungseffekte korrespondieren mit dem Einkommen: Höheres Einkommen „puffert“ zumindest partiell Befürchtungen sinkender Lebensstandards. Allerdings zeigen sich auch bei Beziehern höherer Einkommen – besonders in Ostdeutschland – zunehmend schlechte Zukunftserwartungen.

Personen mit guter sozialer Absicherung betonen die Eigenverantwortung besonders stark.

Generell ist die Erwartung an die Sicherungsfunktion des Staates höher als die Bereitschaft zur Eigenverantwortlichkeit. Dies ist in Ostdeutschland stärker ausgeprägt als in Westdeutschland. Zudem wird von Menschen mit umfangreichen eigenen Ressourcen und Personen, die bereits soziale Absicherung genießen, private Verantwortung betont. Bei Personen mit hoher Risikoexposition wird eher eine einflussreiche Rolle des Staates erwartet.

Fast die Hälfte der 40- bis 85-Jährigen betont die Rolle des Staates bei der Altersvorsorge und knapp 30 Prozent betonen die Eigenverantwortung hinsichtlich der Alterssicherung. Während unter den 40- bis 54-Jährigen lediglich gut ein Fünftel die Eigenverantwortlichkeit betont, ist es bei den 70- bis 85-Jährigen ein gutes Drittel. Daneben wird in dieser Altersgruppe aber auch dem Staat sehr häufig eine bedeutsame Rolle für die Alterssicherung zugesprochen. Im Zeitverlauf zeigt sich eine relative Stabilität der Eigenverantwortlichkeit, und für die staatliche Verantwortung

eine U-förmige Verteilung mit höheren Zustimmungsraten in den Jahren 1996 und 2008. Deutliche und relativ stabile Differenzen im Zeitverlauf zeigen sich zwischen Ost und West. In den alten Bundesländern wird die Eigenverantwortlichkeit deutlich stärker betont als in den neuen Bundesländern, während hier die Betonung der staatlichen Altersvorsorge deutlich stärker ausgeprägt ist. Zwischen Männern und Frauen bestehen nur geringfügige Unterschiede: In allen Altersgruppen, besonders ausgeprägt jedoch bei den 70- bis 85-Jährigen, betonen Männer etwas häufiger als Frauen die Eigenverantwortung für die Altersvorsorge. Eine höhere Bildung geht häufig mit der Befürwortung einer eigenverantwortlichen Altersvorsorge und seltener mit einer Präferenz für staatliche Verantwortung einher. Auch Bezieher niedriger Einkommen betonen die Rolle des Staates hinsichtlich der Altersversorgung in deutlich höherem Ausmaß als Personen mit mittleren oder hohen Einkünften. Dieser Zusammenhang spiegelt sich in allen Altersgruppen wider. Generell sprechen sich vor allem Personen für staatliche Leistungen aus, die selbst nur geringe Möglichkeiten der Altersvorsorge oder bereits geringe Alterseinkünfte haben.

Zusammenfassung und Ausblick

Die Ausgestaltung der materiellen Lebenssituation stellt einen wichtigen Aspekt der Lebensqualität in der zweiten Lebenshälfte dar. Insgesamt ist die Einkommenssituation der 40- bis 85-Jährigen derzeit nicht als problematisch einzuschätzen. Allerdings unterscheiden sich die Einkommen weiterhin deutlich zwischen Ost- und Westdeutschland, und noch stärker zwischen Männern und Frauen sowie zwischen Bildungsschichten.

Eine noch stärkere Ungleichverteilung als beim Einkommen zeigt sich hinsichtlich der privaten Vermögen. Private Altersvorsorge wird überwiegend von Personen betrieben, die auch sonst über umfangreiche Ressourcen verfügen. Die Kompensation sinkender Sicherungsniveaus in der ersten Säule der Alterssicherung erfolgt eher nicht bei Personen mit geringen Erwerbs- und späteren Alterseinkommen.

Private Transfers können die öffentliche Unterstützung nicht ersetzen. Der Bezug von Transfers durch 40- bis 85-Jährige ist selten. Sie treten eher als Geber von Leistungen an Kinder oder Enkel in Erscheinung.

Die Bewertungen des gegenwärtigen Lebensstandards in der zweiten Lebenshälfte sind weithin gut, aber es gibt eine größere Zahl von Personen, die von schlechtem Lebensstandard und unzureichenden finanziellen Ressourcen berichten. Auch zeigen sich in erheblichem Umfang Befürchtungen hinsichtlich der künftigen Entwicklung des Lebensstandards.

Mit Blick auf die Einstellungen zur Alterssicherung überwiegen in Ostdeutschland die Erwartungen an den Staat mit seiner sozialen Sicherungs- und Ausgleichsfunktion die Eigenverantwortlichkeit deutlich stärker als in Westdeutschland. Menschen im Erwerbsleben, mit höheren Lebensrisiken und in prekären materiellen Lebenssituationen tendieren deutlich zu einer staatlichen Verantwortung für die Altersvorsorge. Private Verantwortung bedarf offenbar hoher Ressourcen und guter Absicherung. Mit zunehmender Risikoexposition wird von der Gesellschaft verstärkt eine sichernde und ausgleichende Rolle erwartet. Zunehmende Fragilität von Einkommenslagen könnte so künftig häufigere Ansprüche an sozialstaatliche Intervention nach sich ziehen.

PD Dr. Andreas Motel-Klingebiel ist stellvertretender Institutsleiter des DZA, Leiter des Bereichs Forschung und des Projekts Deutscher Alterssurvey.

Dr. Julia Simonson und Dr. Laura Romeu Gordo sind Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen am DZA und Mitarbeiterinnen im Projekt.

Kontakt:

andreas.motel-klingebiel@dza.de

laura.romeu-gordo@dza.de

julia.simonson@dza.de

Literatur:

Braun, R. & Metzger, H. (2007). Trends in der Entwicklung von Vermögen und Vermögenseinnahmen zukünftiger Rentnergenerationen. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Krause, P., Möhring, K. & Zähle, T. (2008). Wohlstandsdisparitäten bei Älteren in Ost- und Westdeutschland. Deutsche Rentenversicherung, 63, 40 – 59.

Motel-Klingebiel, A. (2006). Materielle Lagen alter Menschen: Verteilungen und Dynamiken in der zweiten Lebenshälfte. In C. Tesch-Römer, H. Engstler & S. Wurm (Hrsg.), *Altwerden in Deutschland. Sozialer Wandel und individuelle Entwicklung in der zweiten Lebenshälfte* (S. 155–230). Wiesbaden: VS Verlag.

Motel-Klingebiel, A., Romeu Gordo, L. & Betzin, J. (2009). Welfare states and quality of later life – distributions and predictions of quality of life in a comparative perspective. *European Journal of Ageing – Special Issue* edited by Alan Walker and Ariela Lowenstein, 6, 67 – 78.

Altersarmut: Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales

Cornelia Au und Doris Sowarka

¹⁾ Vgl. Protokoll 17/32 des Ausschusses für Arbeit und Soziales vom 27.10.2010.

²⁾ Vgl. Antrag der SPD-Fraktion: [a] „Das Risiko von Altersarmut durch veränderte rentenrechtliche Bewertungen von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohn-Beschäftigung bekämpfen“ (BT-Drs. 17/1747). Anträge der DIE LINKE-Fraktion: [b] „Risiken der Altersarmut verringern - Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose erhöhen“ (BT-Drs. 17/1735); [c] „Verbesserung der Rentenanwartschaften von Langzeiterwerbslosen“ (BT-Drs. 17/256) und [d] „Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern - Risiken der Altersarmut verringern“ (BT-Drs. 17/1116). Antrag der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN-Fraktion [e] „Mindestbeiträge zur Rentenversicherung verbessern, statt sie zu streichen“ (BT-Drs. 17/2436). Die Anträge der Fraktionen werden im Folgenden mit den jeweiligen Buchstaben [a] – [e] referenziert.

³⁾ Die schriftlichen Stellungnahmen der eingeladenen Verbände, Institutionen und Einzelsachverständigen liegen in einer gesammelten Ausschussdrucksache [f] vor. Vgl. Ausschussdrucksache 17(11)263.

Risiken für wachsende Altersarmut und mögliche Gegenmaßnahmen waren am 27.9.2010 Thema einer Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales¹ von Sachverständigen bezüglich verschiedener Anträge der Abgeordneten und Fraktionen der SPD, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN² und schriftlicher Stellungnahmen der Sachverständigen³. Als Sachverständige waren die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA); das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB); das Statistische Bundesamt; Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV); der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB); der Sozialverband Deutschland (SoVD); der Sozialverband VdK Deutschland; der Volkssolidarität Bundesverband; der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (DPW); Prof. Dr. Johann Eekhoff; Prof. Dr. Gerhard Bäcker und Prof. Dr. Richard Hauser geladen. Neben Maßnahmen auf Arbeitsebene, die das Risiko zukünftig zunehmender Altersarmut begrenzen sollen, werden in den Anträgen gezielte rentenrechtliche Änderungen für gefährdete Personengruppen gefordert.

Hintergründe und Begründungszusammenhänge

Entwicklungen am Arbeitsmarkt und Änderungen im Sozialrecht werden von den Antragstellern ursächlich für eine Steigerung des Risikos künftiger Altersarmut benannt. Die SPD [a] verweist auf Studien, die zeigen, dass die gegenwärtigen Erwerbsphasen von jüngeren Geburtsjahrgängen stärker von Lücken in der Versicherungsbiographie und Niedrigeinkommen betroffen sind als die heutigen Rentergenerationen. Die zunehmenden Zeiten von Arbeitslosigkeit und die Lohnposition werde insbesondere in den Neuen Bundesländern zu sinkenden Renteneinkommen führen. Da das Risiko zu-

künftiger Altersarmut in der auf Beitragsäquivalenz beruhenden gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) in der Erwerbsphase begründet liege, seien die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik die wichtigen Stellschrauben. Die bestehende Altersarmut habe eine geschlechtsspezifische Ausprägung, der Anteil älterer Frauen betrage zwei Drittel der Personen, die auf die Grundversicherung im Alter angewiesen sind⁴. DIE LINKE-Fraktion benennt die zentralen Ursachen und Risiken für künftige Altersarmut in Langzeiterwerbslosigkeit, Niedriglöhnen, Erwerbsminderung und Absenkung des allgemeinen Niveaus der gesetzlichen Rente (vgl. [b]). Daneben stehen Reformen in den Sozialversicherungssystemen der letzten Jahre, die vor allem Langzeitarbeitslose und Erwerbsgeminderte betreffen (vgl. [c]). Durch die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und während der Bezugszeiten von Hartz IV wurden die Beiträge zur Rentenversicherung sukzessive gekürzt und der Bezug zum früheren Entgelt gestrichen. Mit Einführung von Hartz IV ergaben sich bei einem zugrunde gelegten Einkommen von 400 Euro pro Monat Rentenbeiträge in Höhe von etwa 78 Euro monatlich. Die große Koalition der Fraktionen CDU/CSU und SPD habe diesen Betrag noch einmal nahezu halbiert, so dass Hartz IV-Leistungsbezieher in der Folge fast keine Rentenansprüche mehr erworben haben. Inzwischen sei Altersarmut für Langzeiterwerbslose programmiert. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN [e] benennt die Kürzung der Rentenbeiträge für Arbeitslosengeld II-Beziehende durch die große Koalition und der Beschluss aus der laufenden Legislaturperiode, die Beiträge zu streichen, als Risiko für eine zukünftige Ausweitung von Altersarmut. Die Rentenbeiträge für Arbeitslosengeld II-Beziehende seien nach wie vor notwendig, auch um sicherzustellen, dass für ALG II-Beziehende ein Anspruch auf Erwerbsminderungsrente und Rehabilita-

4) Ihre unzureichenden Rentenanwartschaften erklärten sich aus kürzeren Erwerbsbiografien, Teilzeitbeschäftigung, Lohn-diskriminierung, Unterbrechung des Erwerbslebens durch Zeiten der Kindererziehung und Pflege von Angehörigen.

5) Dazu zählen die Erhöhung des Beschäftigungsvolumens und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Schaffung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch Bekämpfung geringfügiger Beschäftigung und abhängiger Selbständigkeit, die gleichgewichtige Entwicklung von Löhnen/Gehältern und der Produktivitätsentwicklung, ein gesetzlicher Mindestlohn sowie gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit für eine Entgeltgleichheit zwischen den Geschlechtern.

tionsleistungen erhalten bleibt, bzw. zwischenzeitlich Nichtversicherte einen Anspruch auf Erwerbsminderungsrente neu aufbauen könnten.

DIE LINKE [d] weist darauf hin, dass Erwerbsminderung bzw. -unfähigkeit immer mehr zum Armutsrisiko werde. Nach wie vor sei Erwerbsunfähigkeit und -minderung ein zentrales Lebensrisiko. Der durchschnittliche Zahlbetrag einer Rente wegen voller Erwerbsminderung sei zwischen 2.000 und 2008 massiv gesunken und läge in etwa auf dem Niveau der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Dazu habe auch die Einführung der systemwidrigen Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten beigetragen, die vor Vollendung des 63. Lebensjahres in Anspruch genommen werden, welche Erwerbsminderungsrenten bis zu 10,8 Prozent mindern könnten. Weitere Niveauabsenkungen und regelhafte Verweise auf das Fürsorgesystem werden als Gefahr für die Akzeptanz des gesetzlichen Pflichtversicherungssystems bewertet. Die Zurechnungszeiten bei Erwerbsminderung enden mit Vollendung des 60. Lebensjahres, wodurch eine Lücke von fünf Jahren bis zur Regelaltersgrenze bestehe, bei Heraufsetzung des Rentenalters erhöhe sich diese um zwei weitere Jahre.

Vorgeschlagene Maßnahmen am Arbeitsmarkt

Die SPD [a] fordert eine Arbeits- und Beschäftigungspolitik, die dem Leitbild der „guten Arbeit“ folgt⁵. Bezüglich des Risikos der Invalidität werden die Anpassung der Arbeitswelt an die demografischen Veränderungen durch bessere Arbeitsbedingungen, flexible Rentenübergänge durch geförderte Altersteilzeit und Verbesserungen bei der Teilrente, garantierte Beschäftigungsmöglichkeiten für Ältere mit gesundheitlichen Einschränkungen und bessere Erwerbsminderungsrenten gefordert.

Die Fraktion DIE LINKE [d] fordert, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der die Entstehung von Erwerbsminderungen vermeidet und die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten verbessert. Daneben wird die Einführung eines die Existenz sichernden, flächendeckenden, gesetz-

lichen Mindestlohns gefordert, der in dieser Legislaturperiode auf 10 Euro pro Stunde steigen sollte [b], Maßnahmen einzuleiten, um die Entstehung von Erwerbsminderungen zu vermeiden, und die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten durch verbindliche Handlungsprogramme für Arbeitgeber zu verbessern [d].

Vorgeschlagene Maßnahmen im Rentenrecht

Die Anträge sehen konkrete Maßnahmen im Rentenrecht vor, um besonders gefährdete Gruppen besser abzusichern. Diese betreffen Langzeitarbeitslose und Niedriglohneempfänger (Anträge [a], [b], [c], [e]) sowie Erwerbsgeminderte (Anträge [a], [c], [d]). Die SPD [a] will mit ihren Vorschlägen keine vorleistungs- und bedarfsunabhängige Risikoabsicherung ermöglichen. Die bessere rentenrechtliche Bewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und der Niedriglohnbeschäftigung werden jedoch als nötige Maßnahmen erachtet, wenn die Pflichtversicherung in Gefahr gerät, ihre Legitimation zu verlieren. Auch das Risiko der Invalidität während des Erwerbslebens sollte stärker berücksichtigt werden. DIE LINKE [b] sieht Langzeitarbeitslosigkeit und Altersarmut als gesamtgesellschaftliche Probleme, deren Folgen und Kosten weder bei den Betroffenen, noch bei den Kommunen und Rentenkassen abgeladen werden dürfen und befürwortet steuerfinanzierte Lösungen.

Behandlung der Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit im Rentenrecht

Die SPD will Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit rentenrechtlich als beitragsgeminderte Zeiten nach § 263 SGB VI besser bewerten. Aufgeführte Zeiten sind der Bezug von Arbeitslosenhilfe (1.1.2000 – 31.12.2004) und der Grundsicherung für Arbeitssuchende (seit 1.1.2005). Diese Zeiten sollen mit dem Wert an Entgeltpunkten (max. 0,5 pro Jahr, Begrenzung auf 50% des Durchschnittseinkommens), der dem durchschnittlichen Wert ihrer Beitragszeiten entspricht, im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung angerechnet werden. Die Maßnahme soll auf Versicherte mit weniger als 30 Entgeltpunkten (EGP) bei Rentenzugang beschränkt werden.

Langzeitarbeitslose, die aufgrund des Partnereinkommens nicht bedürftig sind oder gewesen sind und keinen Anspruch auf Geldleistungen besitzen oder besaßen, sollen eingeschlossen werden (vgl. [a]).

DIE LINKE schlägt vor, dass die Träger der Grundsicherung nach dem SGB II für Zeiten des Arbeitslosengeld-II-Bezugs Beiträge nach der Hälfte des Durchschnittsentgelts übernehmen, wodurch ein Rentenanspruch von 0,5 Entgeltpunkten entstünde (vgl. [b]).

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern Maßnahmen, die Betroffenen den Erwerb eigener Rentenansprüche ermöglichen. Im Einzelnen sind dies der Verzicht auf die Streichung der Rentenbeiträge für Langzeitarbeitslose und eine steuerfinanzierte Zahlung von Mindestrentenbeiträgen an der Bemessungsgrundlage von 400 Euro; die Aufstockung der Beiträge von Arbeitslosengeld I-Beziehenden auf diesen Mindestbeitrag, wenn diese ohne Aufstockung darunter liegen sowie die Einführung einer Regelung für Bezieher/innen von Sozialhilfe, für die ein steuerfinanzierter Mindestbeitrag in entsprechender Höhe gezahlt werden sollte. Daneben wird die Vorlage eines Konzepts, mit dem gewährleistet sei, dass langjährig Versicherte eine Rente über dem Grundsicherungsniveau erhalten, gefordert (vgl. [e]).

Bewertung von Zeiten des Niedriglohns: Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt (§ 262 SGB VI)

Die Fortführung der Rente nach Mindestentgeltpunkten wird von der SPD [a] und der LINKEN [b] gefordert. Diese ist zur Zeit bis zum 1.1.1992 begrenzt und wird für Versicherte mit mindestens 35 Jahren rentenrechtlichen Zeiten für Monate mit vollwertigen Pflichtbeiträgen, die zu einem Durchschnittswert von weniger als 0,065 Entgeltpunkten führen würden, berechnet⁶⁾. Die SPD fordert eine Verlängerung dieser Regelung, die sich auf Niedriglohnempfänger/-innen auswirkt, bis zum 1.1.2011. Die zeitliche Begrenzung wird mit einem ansonsten falschen Signal für die Durchsetzung existenzsichernder Arbeitsentgelte begründet. Im Antrag der LINKEN [b] wird die Entfristung der Regelung über diesen Zeitraum hinaus gefordert.

⁶⁾ „... Die zusätzlichen Entgeltpunkte sind so zu bemessen, dass sich für die Kalendermonate mit vollwertigen Pflichtbeiträgen vor dem 1. Januar 1992 ein Durchschnittswert in Höhe des 1,5fachen des tatsächlichen Durchschnittswerts, höchstens aber in Höhe von 0,0625 Entgeltpunkten ergibt. ...“ (Vgl. §262 SGB VI)

Abschläge, Zurechnungszeiten und Zugang bei Erwerbsminderung

DIE LINKE fordert die Abschaffung von Abschlägen auf Erwerbsminderungsrenten, die Zurechnungszeiten bis zum vollendeten 63. Lebensjahr zu verlängern sowie den Zugang zu Erwerbsminderungsrenten zu erleichtern. Eine verbesserte Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos sollte innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen (vgl. [d]).

Stellungnahmen der Sachverständigen

Die Volkssolidarität, der SoVD, der DPW, die DRV, der DGB, Prof. Dr. Gerhard Bäcker und Prof. Dr. Richard Hauser teilen die Risikoeinschätzung für eine künftige Ausweitung der Altersarmut gefährdeter Gruppen durch die Entwicklungen in der Arbeitswelt und Veränderungen im Rentenrecht sowie einen daraus resultierenden Handlungsbedarf und begrüßen die Zielsetzungen der Anträge. Auch wird die Akzeptanz und Legitimation der Rentenversicherung als Pflichtversicherung bei Renten unterhalb des Niveaus der Grundsicherung thematisiert (VdK, DPW, Deutsche Rentenversicherung). Das Statistische Bundesamt erläuterte, der Antrag der Fraktion der SPD enthalte korrekte Angaben zu den Ergebnissen der Statistik der Europäischen Union über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC), der Statistik der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gemäß SGB XII, des aktuellen Berichts „Soziale Mindestsicherung in Deutschland“ und dem Anstieg der Gesamtzahl der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung seit 2003. Die Angaben im Antrag der Fraktion DIE LINKE zu den Empfängern von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung seien ebenfalls korrekt. Eine aktuelle Übersicht zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung für die Jahre 2003 bis 2008 aus der amtlichen Statistik und mit der europäischen Statistik (EU-SILC) wurde gegeben. Danach waren 2007 in Deutschland 15% der 65-Jährigen und Älteren von relativer Armut bedroht (13% im Jahr 2005).

Gesetzlicher Mindestlohn/arbeitsmarkt-bezogene Forderungen

Die konkrete Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn von SPD und der LINKEN werden durch die Volkssolidarität, den SoVD, den VdK, den DGB und Prof. Bäcker unterstützt. Das IAB sieht die Forderung eher kritisch, der Nettoeffekt eines Mindestlohns auf die Beschäftigung sei unbestimmt. Bei einer Mindestlohnhöhe von 10 Euro wird mit hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen, dass die negativen Effekte überwiegen. Prof. Eekhoff sieht in einem Mindestlohn ein Beschäftigungshindernis.

Die Sachverständigen betonen durchgängig die Rolle des Arbeitsmarktes für die künftige Entwicklung von Altersarmut. Geforderte Maßnahmen sind Arbeitsbedingungen, die dem Leitbild ‚Gute Arbeit‘ bzw. ‚Gesunde Arbeit‘ folgen (Volkssolidarität, DGB, DPW), eine Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (Volkssolidarität), eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Eindämmung geringfügiger Beschäftigung (VdK), eine stärkere Förderung von Weiterbildung und Gesundheitsförderung im Betrieb (DPW, DGB).

Die BDA und Prof. Eekhoff sehen im Ausbau der Erwerbsbeteiligung, mehr Beschäftigung, der Verlängerung der Lebensarbeitszeit und beruflichen Aufstieg durch Bildung wirksame Mittel gegen Altersarmut, das IAB eine verbesserte Arbeitsmarktentwicklung und/oder Verbesserung individueller Erwerbsbiografien sowie eine Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit durch Qualifikation und Flexibilität der Arbeitnehmer/innen. Prof. Bäcker wies darauf hin, dass notwendige Arbeitsmarktreformen erst langfristig und an den Rentenanwartschaften der bereits Betroffenen wenig (be-)wirkten.

Änderungen im Rentenrecht

Ein Ansatz, sowohl auf Arbeitsebene als auch im Rentenrecht zu intervenieren, entspricht den Positionen des SoVD, des VdK, der Volkssolidarität, des DPW, des DGB und von Prof. Bäcker. Im Gegensatz sind die BDA und Prof. Eekhoff der Auffassung, dass es keiner neuen rentenrechtlichen Regelungen

bedarft und wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ausreichend seien, um eine Ausweitung der Altersarmut zu verhindern. Mit der „Grundsicherung im Alter“ habe der Gesetzgeber ein spezielles unteres Auffangnetz für Personen im Rentenalter geschaffen, das Altersarmut wirksam bekämpfe. Wichtig sei jedoch, dass künftig alle Erwachsenen staatlich geförderte Altersvorsorgeverträge abschließen könnten (BDA). Eine klare Unterscheidung zwischen der allgemeinen sozialen Absicherung und dem Rentensystem sei sinnvoll, die Lebensumstände der Versicherten seien im Rentensystem unzureichend erfasst, um eine soziale Mindestsicherung zu gewährleisten. Die Erhöhung der Rentenansprüche auf Kosten der Allgemeinheit diskriminiere Bürger, die nicht gesetzlich versichert seien. Eine Bedürftigkeitsprüfung zum Zeitpunkt des Bedarfs sei eine Voraussetzung für eine sozialpolitisch vertretbare Unterstützung durch die Solidargemeinschaft. Die staatliche Förderung der privaten Altersvorsorge sei außerdem so ausgestaltet, dass sie sich auch für altersarmutsgefährdete Personen lohne (Eekhoff).

Die Deutsche Rentenversicherung weist darauf hin, dass Renten aus der GRV nur eine Einkommensquelle und niedrige Renten kein Indikator für Altersarmut seien, die Aufstockung bereits erworbener Ansprüche leide daher oft unter mangelnder Zielgenauigkeit. Für Reformen im Rentenrecht sprechen die Akzeptanz einer Pflichtversicherung sowie das Erreichen eines großen Bevölkerungskreises⁷. Aufgrund der Lohn- und Beitragsbezogenheit ließen sich strukturelle Probleme in der Erwerbsphase nur in eingeschränktem Maß korrigieren. Unterstützende/flankierende rentenrechtliche Maßnahmen werden jedoch nicht ausgeschlossen, dies dürfe als gesamtgesellschaftliche Aufgabe nicht zu Lasten der Solidargemeinschaft erfolgen.

Das IAB sieht in den Anträgen eine Aufweichung des Äquivalenzprinzips, von der verteilungspolitisch nachvollziehbaren Sicht gingen kontraproduktive Effekte für den Arbeitsmarkt aus. Zu den rentenversicherungsrechtlichen Vorschlägen in den Anträgen gäbe es Alternativen, die allerdings ebenfalls problembehaftet seien: Grund- oder Mindestrentensysteme⁸; Zugrundelegung nur der

⁷⁾ 90% der Bevölkerung sind in der GRV.

⁸⁾ Diese seien aber nicht in allen europäischen Ländern armutsvermeidend und werden dann durch beitragsbasierte Zusatzsysteme ergänzt.

besten Versicherungsjahre⁹; Umverteilung im beitragsbasierten System durch Festlegung von Leistungs- und Beitragsbemessungsgrenzen¹⁰.

Bewertung der konkreten rentenrechtlichen Vorschläge durch die Sachverständigen

Absicherung von Langzeitarbeitslosigkeit im Rentenrecht

Die Sachverständigen VdK, DPW, Volkssolidarität, DGB, Hauser, Bäcker und SoVD teilen die Sicht der Anträge, dass Langzeitarbeitslosigkeit rentenrechtlich besser abgesichert werden sollte.

Der Vorschlag der SPD¹¹ wird vom DPW unterstützt, er entspreche dem Ziel, eine durchgehende Besserstellung Erwerbsloser gegenüber Beschäftigten im Niedriglohnssektor zu vermeiden. Prof. Dr. Hauser stellt fest, dass die vorgesehenen Begrenzungen im Antrag vermeiden, dass Personen, die deutlich über dem Niveau der Bedarfsorientierten Grundsicherung liegen, profitieren. Der DGB ist der Meinung, dass der finanzielle Aufwand durch die Begrenzung auf unter 30 EGP begrenzt sei und zielgerichtet für Bedürftige eingesetzt werde. Kritische Anmerkungen und Einwände wurden geäußert: die Begrenzung auf 30 Entgeltpunkte (EGP) bei Rentenzugang kann zu einer Entwertung von Lebensarbeitszeitleistungen führen (Volkssolidarität); eine Planung der Alterssicherung wird aufgrund des Zeitpunkts Rentenzugang erschwert (SoVD); die Begrenzung auf 30 EGP ist nicht mit dem Prinzip der Berücksichtigung der Lebensleistung vereinbar (VdK); es ist nicht gewährleistet, dass alle Betroffenen das Grundsicherungsniveau erreichen (SoVD, Deutsche Rentenversicherung, Prof. Dr. Hauser); es können sich Überholvorgänge ergeben, wenn Personen, die durch Aufstockung mehr EGP erhalten als Personen, die gerade 30 Punkte erreicht oder knapp überschritten haben (Deutsche Rentenversicherung); die Besserverdienenden des unteren Einkommensbereichs werden begünstigt (Prof. Dr. Hauser); die Bewertung von Anrechnungszeiten unterliege einem geringeren verfassungsrechtlichen Schutz als Beitragszahlungen (DGB).

Volkssolidarität, SoVD, VdK und DGB teilen die Ansicht des Antrags der LINKEN¹², dass sich eine Sicherung bei Langzeitarbeitslosigkeit an 50% des Durchschnittsverdienstes orientieren muss, der Erwerb von verfassungsrechtlich geschützten Anwartschaften durch laufende Beitragszahlungen während der Arbeitslosigkeit wird vom SoVD, dem VdK und dem DGB begrüßt. Die Volkssolidarität sieht die Abweichung vom Äquivalenzprinzip in der GRV ebenso wie die geplante Steuerfinanzierung als sozialpolitisch gerechtfertigt an, es handele sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Die Einbeziehung von Versicherten ohne Anspruch auf Leistungen wird mitgetragen. Der VdK betont die Entlastung der GRV durch laufende Beitragszahlungen. Die Deutsche Rentenversicherung sieht als Problem, dass bei der vorgeschlagenen Regelung u.U. Zeiten der Arbeitslosigkeit besser bewertet werden als Zeiten versicherungspflichtiger Beschäftigung. Die BDA führt aus, dass aus der hohen Grenze von 0,5 EGP negative Arbeitsanreize entstehen könnten, das Verharren in Arbeitslosigkeit könne sich lohnen.

Volkssolidarität, SoVD, VdK, DGB und Prof. Dr. Hauser teilen die Kritik am Sparpaket der Bundesregierung im Antrag der Grünen¹³, halten aber Zahlungen auf der Basis eines fiktiven 400 Euro Einkommens für unzureichend. Eine Gleichstellung von Arbeitslosengeld I-Bezieherinnen und Sozialhilfeempfängern durch Aufstockungen werden von der Volkssolidarität Bundesverband und dem DGB befürwortet. Prof. Dr. Eekhoff führt zum Antrag aus, dass durch die Entscheidung der Bundesregierung zur Streichung der Pflichtbeiträge für ALG II-Empfänger ab 2011, die bisherige Ungleichbehandlung von erwerbsfähigen ALG II-Empfängern und nicht erwerbsfähigen Sozialhilfeempfängern aufgehoben werde.

Rente nach Mindestentgeltpunkten (vgl. SPD [a] und DIE LINKE [b])

Die Anträge wurden von einigen Sachverständigen gestützt, in der Variante der SPD mit Befristung vom Volkssolidarität Bundesverband im Hinblick auf die Durchsetzung der Forderungen des Leitbildes ‚Gute Arbeit‘; vom SoVD, da es sich nur um eine Übergangsinstrument handeln könne bis zur ursachenadäquaten Bekämpfung des Problems;

⁹ Diese seien in OECD-Ländern mittlerweile weitgehend abgeschafft oder abgeschwächt.

¹⁰ Z.B. durch geringere Beiträge auf Löhne, die zu Leistungen über der Leistungsbemessungsgrenze führen würden.

¹¹ Bewertung der Langzeitarbeitslosigkeit als beitragsgeminderte Zeiten nach § 263 SGB VI (vgl. SPD, [a])

¹² Zahlung von Beiträgen nach der Hälfte des Durchschnittsentgelts durch Träger der Grundsicherung nach SGB II für Zeiten des ALG II-Bezugs (vgl. DIE LINKE, [b])

¹³ Beitragszahlungen auf der Bemessungsgrenze von 400 Euro (vgl. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN [e])

vom VdK, der eine Finanzierung aus Steuermitteln befürwortet; vom DPW, der zudem anregt, eine über Ende 2010 hinausgehende Verlängerung zu überprüfen und vom DGB, der in ihr ein Mittel, im Zusammenwirken mit weiteren Maßnahmen (Mindestlohn, Erwerbstätigenversicherung) mittel- und langfristig Altersarmut zu begrenzen, sieht, da die unbefristete Entfristung der Regelung allein ohne flankierende Maßnahmen zu einem nachträglich durch die Beitragsgemeinschaft finanzierten ‚Kombi-Lohn‘ zu werden drohe. Die Deutsche Rentenversicherung sieht einen Vorteil darin, dass die Regelung an eine bestehende anknüpft und in der verwaltungsmäßigen Umsetzung auf Erfahrungen zurückgegriffen werden kann, bemängelt aber die Zielgenauigkeit. Daneben wird kritisiert, dass nur Versicherte, die durchschnittlich weniger als 0,75 EGP jährlich erreicht haben, davon profitieren und eine höhere Rente erreichen könnten als Versicherte, die mehr Beiträge gezahlt hätten, aber diese Grenze überschritten haben. Die Leistungen wären als versicherungsfremde Leistungen aus Steuermitteln zu finanzieren. Bei einer vollständigen Entfristung sei eine Einstellung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in ihrem Vertragsverhalten nicht auszuschließen. Prof. Hauser sieht in den Vorschlägen einen begrenzten Beitrag zur Eindämmung von Altersarmut und unterstützt die Variante ohne Befristung. Die BDA sieht in der Regelung eine Subventionierung kurzer Arbeitszeiten, sie widerspreche dem Äquivalenzprinzip (BDA, Eekhoff) und schädige die Akzeptanz der GRV (BDA).

Prof. Dr. Richard Hauser kommentiert die Anträge dahingehend, dass sie Altersarmut nicht mit Sicherheit vermeiden könnten. Er befürwortet zur Absicherung von Risikogruppen eine nachträgliche Aufstockung zum Zeitpunkt des Renteneintritts, dem sogenannten 30-30-Modell nach Mindestbeitragszeiten. Dabei wird bei Renteneintritt geprüft, ob bei Personen die 30 Jahre oder länger versichert waren, Rentenanwartschaften von mindestens 30 EGP vorliegen. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, wird eine Rente auf Basis von 30 EGP gezahlt. Das Modell der Teilhabeäquivalenz in der GRV würde so durch ein Prinzip des sozialen Ausgleichs am unteren Rand ergänzt durch eine unter-

schiedlich hohe Aufstockung für Versicherte, die mindestens 30 Jahre Pflichtbeiträge zur GRV gezahlt haben.

Berichtspflicht nach § 154 SGB VI (Anhebung der Altersgrenzen) (vgl. SPD [a])

Die Forderung wird von der Volkssolidarität, dem DPW und dem DGB unterstützt, sie äußern Bedenken, die Regelaltersgrenze anzuheben: besonders die Situation älterer Arbeitnehmer/innen mit Gesundheitseinschränkungen sei zu prüfen, da sie für diesen Personenkreis zu faktischen Rentenkürzungen führen würde (Volkssolidarität); die Voraussetzung zur Anhebung der Altersgrenze, dass ältere Erwerbstätige eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erhalten, sei nicht gegeben und die Anhebung der Altersgrenzen sollte bis auf Weiteres ausgesetzt werden (DPW). Der DGB verweist auf die Monitoring-Berichte des Netzwerks für eine gerechte Rente. Die Deutsche Rentenversicherung stellt fest, dass die Berichtspflicht darüber Aufschluss geben kann, in welchem Maß gesundheitliche Beeinträchtigung im Alter zu Beeinträchtigung in der Erwerbstätigkeit führt.

Erwerbsminderung: Abschaffung von Abschlägen, Erhöhung der Zurechnungszeiten, erleichterter Zugang (vgl. DIE LINKE [d])

Die Forderung nach Abschaffung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten sowie die Anhebung der Zurechnungszeiten wird von der Volkssolidarität, dem SoVD, dem VdK, dem DGB und Prof. Dr. Hauser unterstützt. Die Deutsche Rentenversicherung weist auf die Entscheidung des 5. Senats des Bundessozialgerichts vom 14.8.2008, nach dem die Abschläge verfassungsgemäß seien. Die Abschläge würden durch Verbesserungen in der Bewertung der Zurechnungszeiten vor dem 60. Lebensjahr abgemildert, ihre Abschaffung bei Beibehaltung der Besserbewertung würde zu erheblichen finanziellen Mehrbelastungen in der GRV führen. Denkbar wäre es, eine zusätzliche Beitragszahlung von Versicherten und Arbeitsgebern einzuräumen sowie tarifliche Zusagen hierfür zu verwenden. Die Verlängerung der Zurechnungszeit um 2 Jahre zur Nachvollziehung der Anhebung der Regelaltersgrenze hält die DRV für systemgerecht, die 3 geforderten Jahre nicht. Zur Gegen-

finanzierung wird die Abschaffung der systemwidrigen Altersrente für besonders langjährig Versicherte oder die Aufhebung der Sonderregelung für die Erhebung von Abschlägen bei Erwerbsminderung mit langen Versicherungsbiografien, angedacht.

Die BDA lehnt die Abschaffung der Abschläge ab: die Abschläge flankierten die Anhebung der Altersgrenzen und sollen Ausweichreaktionen in eine ansonsten abschlagsfreie Erwerbsminderungsrente verhindern. Die Minderung der Renten durch Abschläge werde weitgehend durch die schon erhöhte Verlängerung der Zurechnungszeit verhindert, die Abschläge trügen außerdem zur langfristigen Finanzierbarkeit der GRV bei¹⁴. Der VdK unterstützt die Forderung nach erleichtertem Zugang zu Erwerbsminderungsrenten. Die Forderung wurde vom Volkssolidarität Bundesverband dahingehend konkretisiert, dass ab dem 55. Lebensjahr eine weniger rigide Prüfung erfolgen sollte. Der SoVD sieht die Forderung im Gegensatz zu der ebenfalls geforderten verstärkten Rehabilitation und Wiedereingliederung, sie könne auch zu einer vorzeitigen Abdrängung leicht Erwerbsgeminderter ohne Anspruch auf Teilerwerbsminderung in die Rente führen. Der erleichterte Zugang wird jedoch für Teilerwerbsgeminderte, die in besonderer Weise am Arbeitsmarkt benachteiligt sind, gestützt. Der DGB ist für einen erleichterten Zugang für ältere Erwerbstätige, die nur noch leichte Tätigkeiten des allgemeinen Arbeitsmarktes verrichten können, vielen gesundheitlichen Einschränkungen unterliegen und denen kein entsprechender Arbeitsplatz angeboten werden kann. Eine Gruppe von Sachverständigen sprach sich gegen einen erleichterten Zugang aus: es bestehe die Gefahr, die Rentenversicherung als Ersatz für die Arbeitslosenversicherung bzw. ALG II auszunutzen, er sei mit einer übermäßigen Belastung der GRV verknüpft und belaste die sowieso zu erwartende schlechte Relation zwischen Empfängern und Beitragszahlern in der GRV (Hauser); er widerspreche dem sozialpolitischen Ziel, ältere Arbeitnehmer möglichst lange in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zu halten. Die Rentenversicherung arbeite daran, Rehabilitation noch zielgenauer und flexibler einzusetzen (DRV),

ausschließlich medizinische Gründe sollten eine Rolle spielen, Korrekturbedarf bestehe lediglich darin, die ‚konkrete Betrachtungsweise‘ komplett durch die ‚abstrakte Betrachtungsweise‘ zu ersetzen (BDA).

Weitere Forderungen und Vorschläge durch die Sachverständigen

Einige der Sachverständigen verweisen ergänzend auf ihre eigenen Forderungen und Konzepte (vgl. Ausschussdrucksache 17(11) 263): Volkssolidarität, der SoVD, der VdK, der DPW, der DGB und Prof. Hauser.

Beschlussempfehlung

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Anträge der Abgeordneten und Fraktionen auf seiner 37. Sitzung am 27.10.2010 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Anträge empfohlen¹⁵.

Die Fraktionen der Regierungsparteien CDU/CSU und FDP verwiesen auf die geplante Regierungskommission zur Vermeidung von Altersarmut, die Vorschläge noch in dieser Legislaturperiode vorlegen werde. Die Fraktion der FDP vertritt, dass die Koalition das Äquivalenzprinzip in der GRV stärken werde. Zur Feststellung von Altersarmut müsse nicht nur das Einkommen, sondern auch das Vermögen berücksichtigt werden, ein präventiver, nicht ein nachsorgend-kompensatorischer Ansatz müsse gewählt werden. Die CDU/CSU-Fraktion kritisierte eine mangelnde Faktenbasis der Anträge, die Vorschläge seien falsch. Die Vermeidung zukünftiger Altersarmut sei ein wichtiges Anliegen, die Entwicklung von Erwerbsminderungsrenten werde in die Kommissionsarbeit einbezogen.

Die Fraktion der SPD unterstrich die Forderungen ihres Antrages. Die Fraktion DIE LINKE bekräftigte ihre Forderungen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisierte, dass Arbeitsauftrag und Mitglieder der geplanten Regierungskommission noch unbekannt seien

¹⁴ Entlastung um jährlich fast 0,2 Beitragspunkte nach Angaben der DRV.

¹⁵ vgl. BT-Drs. 17/3477: SPD-Fraktion auf BT-Drs. 17/1747 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion SPD, bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. DIE LINKE-Fraktion auf BT-Drs. 17/1735, BT-Drs. 17/256, BT-Drs. 17/1116 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE, bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf BT-Drs. 17/2436 mit den Stimmen der Fraktion CDU/CSU, SPD und FDP und DIE LINKE, gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

DZA, Manfred-von-Richthofen-Str. 2, 12101 Berlin
PVST, Deutsche Post AG Entgelt bezahlt

A 20690E