

Leiber, Simone

**Working Paper**

## Armutsvermeidung im Alter: Handlungsbedarf und Handlungsoptionen

WSI-Diskussionspapier, No. 166

**Provided in Cooperation with:**

The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

*Suggested Citation:* Leiber, Simone (2009) : Armutsvermeidung im Alter: Handlungsbedarf und Handlungsoptionen, WSI-Diskussionspapier, No. 166, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/38790>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# WSI

Diskussionspapiere

---

## **Armutsvermeidung im Alter: Handlungsbedarf und Handlungsoptionen**

Simone Leiber

**WSI – Diskussionspapier Nr. 166**

Juni 2009

**Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der  
Hans Böckler Stiftung , Hans-Böckler-Str. 39, 40476 Düsseldorf**

In der Reihe „WSI-Diskussionspapiere“ erscheinen in unregelmäßiger Folge Arbeiten aus dem WSI zu aktuellen Vorgängen auf wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischem Gebiet. Sie basieren u.a. auf Vorträgen, die Mitglieder des Instituts gehalten haben oder auf gutachterlichen Stellungnahmen, können aber auch Diskussionsbeiträge zu ausgesuchten Einzelthemen sein. Für den Inhalt sind die Autorinnen und Autoren selbst verantwortlich.

Dieses und andere WSI-Diskussionspapiere finden sie als pdf-Datei unter:

[www.wsi.de](http://www.wsi.de)

Gedruckte Einzelexemplare sind zu beziehen über:

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI i.d. HBS), Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Dr. Simone Leiber  
WSI in der Hans-Böckler-Stiftung  
Hans-Böckler-Straße 39  
40476 Düsseldorf  
Simone-Leiber@boeckler.de

WSI-Diskussionspapiere (Print)  
WSI-Diskussionspapiere (Internet)

ISSN: 1861-0625  
1861-0633

**Armutsvermeidung im Alter:  
Handlungsbedarf und Handlungsoptionen**

Simone Leiber

**WSI – Diskussionspapier Nr. 166**

Juni 2009

## Zusammenfassung

Dieser Beitrag diskutiert, warum wir künftig mit einem Anstieg der Alterarmut in Deutschland rechnen müssen. Trotz schwieriger Datenlage lassen sich bereits heute klare Anzeichen dafür erkennen, die im Zusammenspiel der Grundprinzipien des deutschen Rentensystems, vergangener Rentenreformen sowie der Entwicklungen im Erwerbssystem begründet sind. In einem zweiten Schritt wird gezeigt, welche prinzipiellen Handlungsfelder und Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut derzeit in der Diskussion stehen. Keiner davon ist ohne Schattenseiten. Eine Strategie, die an die bereits bestehenden Grundstrukturen des deutschen Alterssicherungssystems (systemimmanente Reformansätze) anknüpft, hat den Vorteil, sehr zeitnah sowie ohne in Konzepten mit Systemwechsel erwartbare Übergangs- und Implementationsprobleme umsetzbar zu sein. Eine Kombination von Maßnahmen zur Stärkung der Armutsfestigkeit *in der Gesetzlichen Rentenversicherung* könnte das Altersarmutsrisiko im Vergleich zu einer Fortschreibung der Status-quo-Situation deutlich zu reduzieren. Mit gezielten Veränderungen, so die These, wäre es möglich, auf neue, kollektive Sicherungsbedarfe und -lücken in der Sozialversicherung zu reagieren, ohne die Kosten eines Systemwechsels zu riskieren.

## 1. Einleitung

Die rentenpolitische Debatte hat in jüngerer Zeit ihren Schwerpunkt verlagert – von der nachhaltigen Finanzierung und unbedingten Stabilisierung der Beitragssätze der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) hin zur Armutsfestigkeit der Alterssicherung.<sup>1</sup> Es gibt also derzeit (wieder) eine politische Sensibilität für ein angemessenes Sicherungsniveau des Alterssicherungssystems und nicht nur für dessen finanzielle Stabilität. Dieser Beitrag verfolgt zwei Ziele: Zunächst erörtert er, warum wir künftig mit einem Anstieg der Altersarmut in Deutschland rechnen müssen, und warum daraus bereits heute politischer Handlungsbedarf erwächst. In einem zweiten Schritt wird gezeigt, welche prinzipiellen Handlungsfelder und Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut derzeit in der Diskussion stehen. Dabei wird klar: die *eine* ‚Wunderwaffe‘ oder optimale Lösung zur Vermeidung von Altersarmut gibt es nicht. Fast jede der Optionen, die auf Anpassungen im Alterssicherungssystem zielen, beinhaltet gewisse Fallstricke oder Schattenseiten. Dennoch zeigt dieser Beitrag, dass der Politik eine Vielzahl von bislang nicht ausgeschöpften Handlungsoptionen zur Verfügung steht. Die Kombination einiger der Vorschläge, die insbesondere auf eine Stärkung der Gesetzlichen Rentenversicherung abzielen, könnte im Hinblick auf die Vermeidung künftiger Altersarmut deutliche Verbesserungen im Vergleich zur Status-quo-Situation erzielen.

## 2. Altersarmut – ein „überschätztes Problem“?

Obwohl zahlreiche wissenschaftliche Analysen auf ein drohendes Altersarmutproblem in Deutschland hinweisen (vgl. exemplarisch die Beiträge in Deutsche Rentenversicherung 2008), entstand im vergangenen Jahr eine Diskussion, dass das Phänomen der Altersarmut „überschätzt“ sei (z.B. Spiegel online 2008). Diese Einschätzung verschiedener Ökonomen wurde in der öffentlichen Diskussion oft unkritisch wiederholt, ohne auf die wesentlichen Unterschiede zwischen der Situation der heutigen und der künftigen Rentnergeneration hinzuweisen.

Zur heutigen Einkommenssituation von Senioren stehen uns umfassende und verlässliche Daten zur Verfügung (ausführlich z.B. Bieber/Stegman 2008). In der Tat zeigt sich, dass im Jahr 2006 lediglich 2,3 % der Bevölkerung über 65 Jahren (2,6 % der Frauen und 1,8 % der Männer) Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bezogen (Statistisches Bundesamt 2008: 33-34). Zudem stehen die heutigen Senioren in Bezug auf das Risiko der Einkommensarmut im Durchschnitt besser da als die Gesamtbevölkerung oder andere gesellschaftliche Gruppen mit besonders hohem Armutsrisiko (z.B. Arbeitslose, Kinder, Alleinerziehende, Geringqualifizierte oder Ausländer, Tabelle 1).

---

<sup>1</sup> Ich danke Claudia Bogedan für ihre anregenden Kommentare.

**Tabelle 1: Armutsrisikoquoten ausgewählter Bevölkerungsgruppen 2006**

In % der Bevölkerung, Armutsschwelle 60% vom Median des Nettoäquivalenzeinkommens (Datenbasis SOEP)

Gesamtbevölkerung	13,9
Männer	13,1
Frauen	14,7
deutsch	13,2
nichtdeutsch	22,8
arbeitslos	57,0
Hauptschule ohne Abschluss	26,3
Einelternhaushalte	35,4
unter 10 Jahre	10,3
11 bis 20 Jahre	18,7
61 bis 70 Jahre	<b>8,9</b>
ab 71 Jahren	<b>11,2</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt 2008

Dies sagt etwas darüber aus, dass unser Rentensystem der Vergangenheit, unter dessen Bedingungen die heutigen RenterInnen ihre Anwartschaften erworben haben, in Bezug auf die Vermeidung von Altersarmut vergleichsweise gut funktioniert hat. Allerdings verdeckt der Blick auf die Durchschnittswerte, dass es innerhalb der Gruppe der Senioren eine große Bandbreite an Einkommenslagen gibt und bei weitem nicht jeder Rentner auch vermögend ist. Ältere Menschen sind häufiger als die Gesamtbevölkerung im unteren und mittleren Einkommensbereich zu finden (Blome et al. 2008).

Relevant für die hier zu führende Altersarmutsdiskussion ist jedoch vor allem der Blick in die Zukunft. Hier stehen uns aussagekräftige Daten nur ausschnittsweise zur Verfügung. Die Bundesregierung nimmt zwar im Alterssicherungsbericht (vgl. BMAS 2008) regelmäßig Berechnungen zum Gesamtversorgungsniveau (d.h. neben der Gesetzlichen Rentenversicherung/GRV wird auch die zusätzliche Altersvorsorge berücksichtigt) vor. Dabei werden Modellfälle bestimmter Biografientypen (z.B. der Eckrentner mit 45 Jahren Durchschnittsverdienst; Geringverdiener mit zwei Drittel des Durchschnittsverdiensts; Alleinerziehende mit 80 % des Durchschnittseinkommens, Kindererziehungszeiten und Teilzeitphasen) konstruiert, die für „typische“ Rentnerinnen und Rentner stehen sollen. Allerdings liegen diesen Berechnungen sehr optimistische Annahmen über den Umfang der privaten Vorsorgeaufwendungen sowie der Verzinsung der kapitalgedeckten

Altersvorsorgebestandteile zu Grunde.<sup>2</sup> Zudem lässt sich hinterfragen, wie typisch die zu Grunde gelegten Erwerbsbiografien tatsächlich sind (ausführlich Riedmüller/Willert 2008). Eine verlässliche Prognose etwa der Zahl der Grundsicherungsempfänger oder der Armutsrisikoquoten von RentnerInnen in 20 Jahren ist nicht möglich, da diese von einer Vielzahl ökonomischer und sozial-struktureller Faktoren (u.a. den Haushaltskonstellationen, der Wirtschafts- und Lohnentwicklung sowie den Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt) abhängt, die sich über einen längeren Zeitraum nicht zuverlässig quantifizieren lassen. Falsch wäre es jedoch, deshalb die Augen vor einem erhöhten Altersarmutsrisiko zu verschließen. Denn auch in Ermangelung solcher Daten gibt es bereits heute klare Anzeichen für ein wachsendes Risiko der Altersarmut. Diese ergeben sich aus dem spezifischen Zusammenspiel von vier Entwicklungen, die ich im Folgenden näher erläutern möchte:

- (1) *Veränderungen des Arbeitsmarktes führen dazu, dass sich die Höhe der individuellen Rentenanwartschaften verringert.*

Diese Veränderungen lassen sich mit den Schlagworten beschreiben: Zunahme der Massen- und Langzeitarbeitslosigkeit; unterbrochene Erwerbsbiografien; (teilweise bewusst politisch forciert) Anstieg der (Solo-)Selbständigkeit und Wechsel zwischen verschiedenen Erwerbsformen; wachsender Niedriglohnsektor, Ausweitung atypischer und beitragsgeminderter Beschäftigung. Diese Entwicklungen wurden an anderer Stelle bereits ausführlich beschrieben und belegt (z.B. Bogedan/Rasner 2008a; Steffen 2008b; Bremer/Seifert 2007; Kalina/Weinkopf 2008). Sie nehmen Einfluss auf die während des Erwerbslebens erzielten individuellen Rentenanwartschaften: Wer lange arbeitslos ist oder nur sehr gering entlohnt, zahlt entsprechend niedrige Rentenbeiträge und erwirbt geringe Anwartschaften. Ähnliches gilt für Beschäftigte in Teilzeitarbeit, insbesondere bei geringfügiger Beschäftigung.<sup>3</sup> Für die private oder betriebliche Altersvorsorge (BAV) bleibt, wenn überhaupt, nur wenig übrig, es sei denn, dies wird im Haushaltskontext durch den Ehepartner aufgefangen.

---

<sup>2</sup> Es wird angenommen, dass 4 % des jeweiligen Arbeitseinkommens angespart und mit einem Durchschnittszinssatz von 4 % verzinst werden. Zudem wird unterstellt, dass die Steuerersparnisse durch die zunehmende Abzugsfähigkeit der Beiträge für die Alterssicherung ebenfalls vollständig für die private Altersvorsorge angelegt werden.

<sup>3</sup> Es gibt in der GRV allerdings auch die bewusste Förderung und Subventionierung bestimmter Teilzeitphasen – vor allem der Teilzeitarbeit von Eltern während der so genannten Kinderberücksichtigungszeiten und der Förderung der Altersteilzeit. Darüber hinaus werden Teilzeitbeschäftigte in der GRV von einigen – inzwischen allerdings nur noch wenigen – Umverteilungselementen begünstigt. Für geringfügige Beschäftigte bleibt das Niveau der eigenständigen Absicherung dagegen besonders gering. Zudem haben Minijobber keinen Anspruch auf das volle Leistungsspektrum der GRV; Leistungen für Rehabilitation, vorgezogene Altersrenten oder Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit sind ausgenommen. Die Möglichkeit, durch eine freiwillige Aufstockung auch zu diesen Leistungen Zugang zu erhalten, wird bislang nur in wenigen Fällen genutzt (ausführlich Klammer/Leiber 2007).

Selbständige sind in Deutschland nur begrenzt versicherungspflichtig (ausführlich z.B. Döring 2008). Historisch war die Bismarck'sche Sozialversicherung in Deutschland als reine Arbeitnehmersversicherung konzipiert. Bis heute zeichnet sich diese – anders als in den meisten europäischen Ländern – dadurch aus, dass Selbständige bis auf wenige Sondergruppen von der Versicherungspflicht in den gesetzlichen Systemen ausgeschlossen sind. Dahinter stand die Vorstellung, dass Selbständige eigenständig in der Lage seien, sich gegen soziale Risiken abzusichern. Insbesondere seit Anfang der 1990er Jahre haben sich jedoch sowohl das Ausmaß als auch der Charakter selbständiger Beschäftigung verändert. Nicht zuletzt in Folge gezielter politischer Förderung verbreiteten sich zunehmend Formen „neuer“ Selbständigkeit, die meist Klein- oder Solounternehmen mit häufig nur geringem Einkommen und Vermögen darstellen (z.B. Schulze Buschoff 2006; Noll/Wießner 2006). Das Bild von Selbständigen, die nicht des Schutzes der Solidargemeinschaft gegen soziale Risiken bedürfen, muss heute also stark relativiert werden. Dies gilt umso mehr, da Erwerbsformen wie Selbständigkeit oft nur noch eine Phase im Erwerbsleben darstellen bzw. Erwerbsform und -umfang im Lebensverlauf häufig wechseln. Segmentierte Schutzsysteme wie das deutsche bergen daher nicht nur Gerechtigkeitsdefizite im Sinne einer ungleichen Beitrags-/Leistungsbilanz für verschiedene Berufsgruppen und Erwerbsformen, sie gehen auch mit der Gefahr von Sicherungslücken für Personengruppen einher, deren Sicherung auf Freiwilligkeit beruht. Der Wechsel zwischen Erwerbsformen birgt damit ein höheres Risiko.

Die Studie Altersvorsorge in Deutschland (AVID) 2005 belegt eindrucksvoll für die RentenerInnen der Jahrgänge 1942-1961, dass die Alterseinkünfte derjenigen RentnerInnen besonders gering sind, die über lange Phasen unterdurchschnittlich verdienten (etwa geringfügige Beschäftigung oder Niedriglöhne) sowie wenn lange Zeiten ohne oder lediglich mit niedrigen Beiträgen vorliegen (beispielsweise durch Arbeitslosigkeit oder Phasen der Selbständigkeit). Dass diese Phasen in den Erwerbsbiografien jüngerer Jahrgänge zugenommen haben, lässt sich ebenfalls über die Studie nachweisen (ausführlich z.B. Bogedan/Rasner 2008a). Und auch für die in der AVID nicht mehr berücksichtigten nachfolgenden Rentenjahrgänge ist – ohne gezielte politische Maßnahmen – eine Trendwende dieser Entwicklungen (vgl. Abschnitt 3) eher nicht zu erwarten.

(2) *Die Grundprinzipien des deutschen Alterssicherungssystems machen in Deutschland gesetzliche Renten stärker als in anderen Ländern zum Spiegel des Lebensarbeitseinkommens.*

Stärker als in anderen Rentensystemen steht in der GRV in Deutschland die Äquivalenz zwischen Beiträgen und Leistungen im Zentrum. Dies bedeutet: Wer länger und wer mehr einzahlt, bekommt am Ende auch eine höhere Rente. Dass ein solch starker Äquivalenzbezug keine Selbstverständlichkeit ist, zeigt der Blick in die Geschichte des deutschen Rentensystems (vgl. Döring 2008 zu mindestens sichernden Mechanismen in der Historie der GRV) ebenso wie auf zahlreiche ausländische Rentensysteme, die etwa Sockel-, Grund-, oder Mindestrentenmodelle beinhalten. Ein anderer Mechanismus, um den Äquivalenzbezug abzumildern, ist beispielsweise auch die

Berücksichtigung einer Auswahl der besten oder der letzten Jahre des Erwerbslebens für die Rente. Letzteres ist bis heute in Deutschland Grundlage der Berechnung von Beamtenpensionen. Ersteres prägt beispielsweise das französische Rentensystem. Allerdings haben sowohl in Frankreich als auch in anderen Ländern die Rentenreformen der vergangenen Jahre tendenziell gerade zu einer Stärkung des Äquivalenzbezugs durch eine Ausweitung der in die Bemessung der „besten Jahre“ einbezogenen Beitragsjahre geführt. Je mehr Jahre in der Bemessung abgebildet werden, desto höher die Wahrscheinlichkeit, dass auch „Tiefen“ der Erwerbsbiografie (z.B. Jahre mit geringem Verdienst) die spätere Rentenhöhe mitbestimmen.

Das Äquivalenzprinzip dient als wichtige Quelle der Legitimation des deutschen Rentensystems, denn viele BürgerInnen schreiben dem Staat nach wie vor eine hohe Verantwortlichkeit für einen angemessenen Lebensstandard im Alter zu (z.B. Lippl 2008: 15, 20-25). Insgesamt hat das System damit aber eine weniger stark umverteilende Wirkung als in anderen Ländern. Studien der OECD (2007; 2009)<sup>4</sup> zeigen, dass insbesondere für Geringverdiener in Deutschland vergleichsweise wenige Ausgleichsmechanismen bestehen. Das deutsche Alterssicherungssystem liegt in Bezug auf die Nettoersatzquoten von Geringverdienern<sup>5</sup> (50% des Durchschnitts) innerhalb der OECD an viertletzter Stelle (Abb. 1).<sup>6</sup> Bezüglich der Bruttoersatzquoten von Geringverdienern liegt es mit 43 % an letzter Stelle (der OECD-Durchschnitt liegt bei 71,9 %).<sup>7</sup>

---

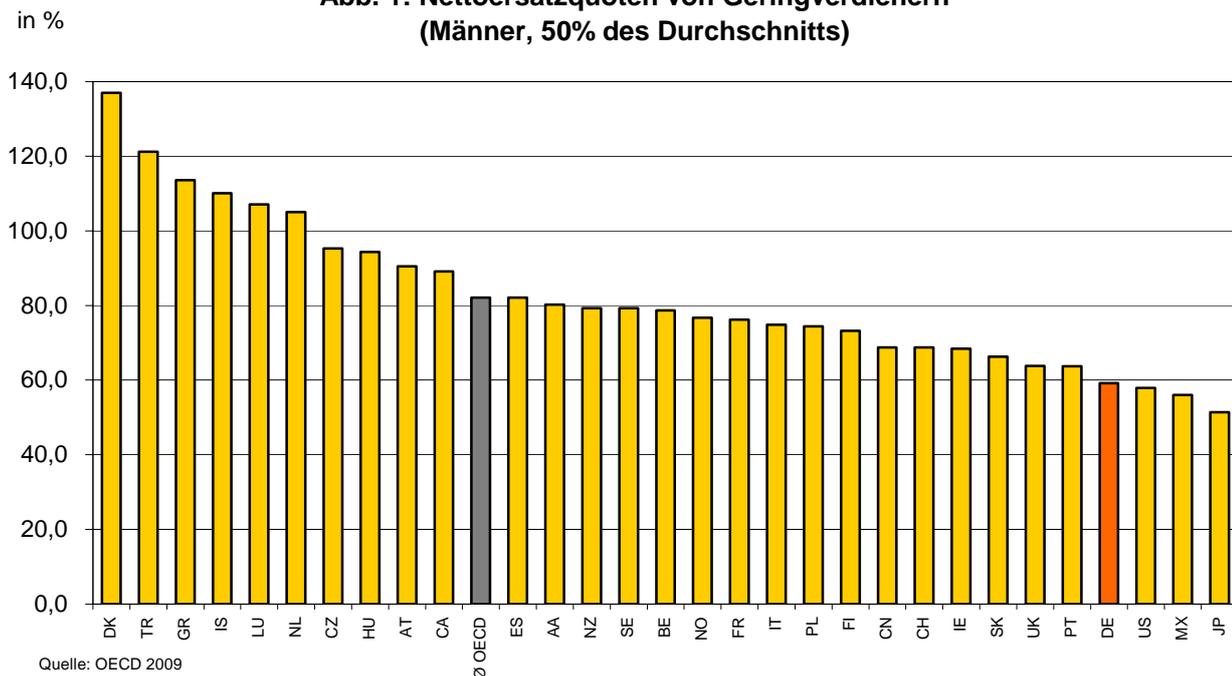
<sup>4</sup> Die Berechnungen modellieren die Rentenansprüche einer erwerbstätigen Person, die der Rentenversicherung heute beitrifft und nach einer vollen Erwerbsbiografie in Rente geht. Auswirkungen auf Menschen mit brüchigen Erwerbsbiografien sind hiermit also noch nicht erfasst.

<sup>5</sup> Nettoersatzquoten stellen individuelle Nettorenten im Vergleich zum individuellen Nettoarbeitsverdienst unter Berücksichtigung der Einkommenssteuer- und Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitnehmern und Rentner dar. Bei den Bruttoersatzquoten handelt es sich um modellierte individuelle Bruttorenten (vor Steuern und Sozialabgaben) im Vergleich zum individuellen Bruttoarbeitsverdienst.

<sup>6</sup> Grundlage von Abbildung 1 sind die Nettoersatzquoten von Männern, die 50 % des Durchschnitts verdient haben. Die Ersatzquoten der Frauen sind in den meisten Fällen identisch. Abweichungen bestehen nur in wenigen Ländern (Schweiz, Polen, Italien, Mexiko), in denen das weibliche Renteneintrittsalter niedriger liegt als das der Männer.

<sup>7</sup> Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass den Berechnungen der OECD ein sehr hohes Durchschnittsentgelt zu Grunde liegt. Die OECD (2009) unterstellt ein Durchschnittseinkommen von 42.400 Euro, wohingegen zum Beispiel in den Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung (DRV) ein Durchschnittseinkommen von rund 30.000 Euro angenommen wird. Als Geringverdiener in den OECD Statistiken gilt deshalb eine Person, die weniger als 21.200 Euro pro Jahr verdient. Würde allerdings die Grenze zum Niedrigeinkommen gemäß der Annahmen der DRV bei 15.000 Euro liegen, so hätten Versicherte durchaus einen Anspruch, auf die Grundsicherung im Alter zurückzugreifen (vgl. Auch Bogedan/Rasner 2008b).

**Abb. 1: Nettoersatzquoten von Geringverdienern  
(Männer, 50% des Durchschnitts)**



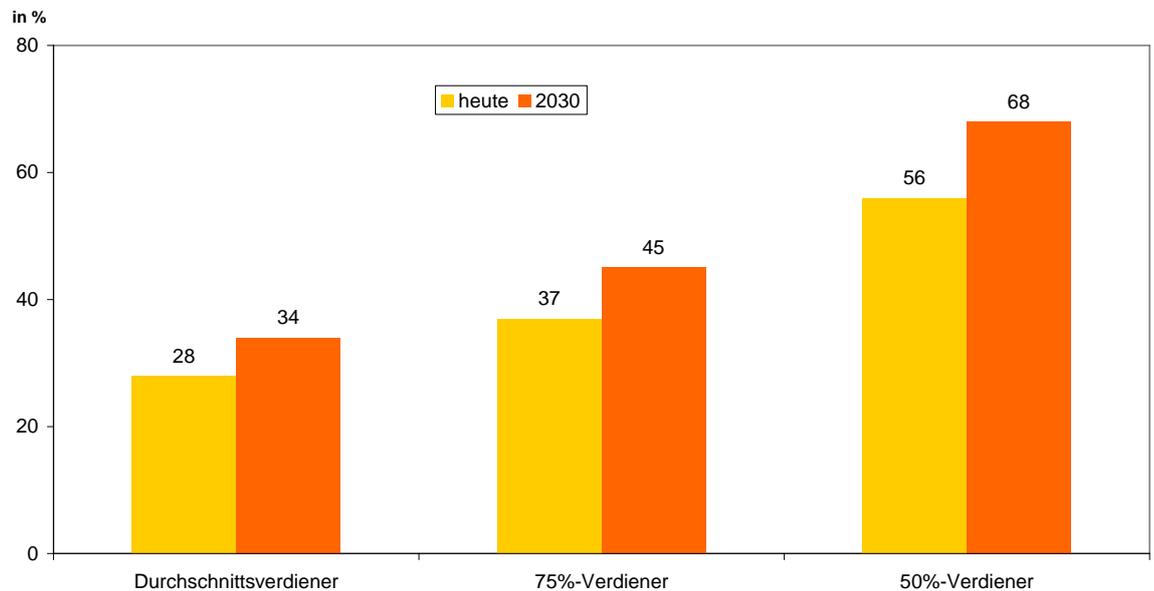
In der GRV wird die Rente also besonders stark zum Spiegel der Erwerbsbiografie – mit all ihren Höhen und Tiefen. Gekoppelt mit den oben beschriebenen Veränderungen des Arbeitsmarktes erhöht dies das Risiko der Altersarmut für bestimmte Bevölkerungsgruppen.

- (3) *Rentenreformen haben das Sicherungsniveau und damit die Leistungsfähigkeit des gesetzlichen Alterssicherungssystems verringert.*

Hinzu kommt nun, dass die Rentenreformen der vergangenen Dekade die Leistungsfähigkeit des gesetzlichen Alterssicherungssystems deutlich eingeschränkt haben. Die Implikationen des seit 2001 einsetzenden Paradigmenwechsels (Hinrichs 2004) in der deutschen Alterssicherung sind vielfach beschrieben. Seit Anfang der 1990er Jahre lassen sich zusammenfassend vier Großtrends der Reformen in Deutschland (und ähnlich auch in zahlreichen Nachbarländern) beschreiben. Durch längerfristiges, jedoch einschneidendes Absenken des Leistungsniveaus der GRV ist erstens das Ziel der *Lebensstandardsicherung* künftig *nur noch im Zusammenspiel der Säulen* aus gesetzlicher, betrieblicher und privater Altersvorsorge erreichbar. Dies hat zur Folge, dass die erforderliche Zahl der Beitragsjahre, um überhaupt eine gesetzliche Rente auf Grundsicherungsniveau zu erreichen (sog. „Sozialhilfe break even“), beachtlich ansteigen wird (Abb. 2). Dies gilt insbesondere für Menschen mit unterdurchschnittlichem Verdienst. Demnach wird 2030 bereits jemand der 75 % des Durchschnitts verdient, erhebliche Probleme haben, mit seiner Rente überhaupt nur auf das Grundsicherungsniveau zu kommen. Voraussetzung dafür wäre eine ununterbrochene Erwerbsbiografie von 45 Beitragsjahren. Wer bei ebenso langer Beitragszahlung 50 % des Durchschnitts verdient, hat überhaupt keine Chance, mit seiner Rente über das

Grundsicherungsniveau zu gelangen.<sup>8</sup> Dies birgt beachtliche Legitimationsprobleme für die GRV.

**Abb. 2: Erforderliche Anzahl an Beitragsjahren zur Deckung des Grundsicherungsbedarfs\* mit der Nettorente (Single, nach heutigen Werten)**



Quelle: Steffen 2008a  
\* hier 664,- Euro

Sowohl in der betrieblichen als auch gesetzlichen Alterssicherung lässt sich zudem zweitens ein *Übergang von Leistungs- zu Beitragszusagen* beobachten. Bei einer Leistungszusage in der betrieblichen Altersvorsorge bekommen die Arbeitnehmer für den Rentenfall einen bestimmten Endbetrag zugesichert, das Anlagerisiko tragen die Arbeitgeber. Bei der Beitragszusage wird von den Arbeitgebern lediglich die Einzahlung bestimmter Beträge gewährleistet, deren Ertrag bei Rentenbeginn an die Arbeitnehmer ausgezahlt wird. Das Anlagerisiko liegt in diesem Fall bei den Arbeitnehmern. Untersuchungen zeigen, dass Beitrags- gegenüber Leistungszusagen seit Anfang 2000 in der betrieblichen Altersvorsorge an Gewicht gewinnen (z.B. Leiber 2005). Auch in der GRV ist nicht mehr wie früher ein bestimmtes Sicherungsziel (z.B. ein Nettorentenniveau nach 45 Beitragsjahren mit Durchschnittsverdienst von etwa 70 %) vorgegeben, an das die Einnahmeseite anzupassen ist. Stattdessen wurde die Stabilität der Beitragssätze festgeschrieben, von der nun die Leistungsseite abhängig gemacht wird.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Diese Berechnungen der Arbeitnehmerkammer Bremen (Steffen 2008a) beruhen auf Annahmen, die noch vor der aktuellen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise und den daraus resultierenden Änderungen der Rentenanpassung im 3. SGB-IV-Änderungsgesetz getroffen wurden.

<sup>9</sup> Es gibt lediglich eine Niveausicherungsklausel, wonach das Nettorentenniveau vor Steuern mindestens 46 % bis zum Jahr 2020 und 43 % bis zum Jahr 2030 betragen muss. Das so bestimmte Mindestrentenniveau hat den gleichen Stellenwert wie die ebenfalls im Gesetz genannten Beitragssatzziele von maximal 20 % bis 2020 und maximal 22 % bis 2030.

Drittens lassen sich unter das Schlagwort *Aktivierung* all jene Maßnahmen fassen, welche in den vergangenen Rentenreformen verstärkt darauf zielten, die Menschen länger im Arbeitsleben zu halten. Dazu zählt das Auslaufen der staatlichen Förderung für die Altersteilzeit ebenso wie die schrittweise Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre. Für Menschen, denen es aus gesundheitlichen Gründen oder auf Grund der Arbeitsmarktlage nicht möglich ist, lange genug im Erwerbsleben zu bleiben, tragen die Abschlüsse bei vorzeitigem Renteneintritt zu einer Erhöhung des Altersarmutsrisikos bei.

Viertens ging die Absenkung des GRV-Rentenniveaus schließlich einher mit einer *Privatisierung der Altersvorsorge* durch extensive staatliche Förderung der betrieblichen (Eichel- und Riesterförderung) und privaten (Riester- und Rüruprente) Altersvorsorge.

(4) *Zusatzvorsorge über betriebliche und/oder private Alterssicherung ist nur bedingt zur Armutsvermeidung geeignet.*

Der Verbreitungsgrad der betrieblichen (BAV) und privaten Altersvorsorge ist zwar in den vergangenen Jahren angestiegen, von einem flächendeckenden Zugang ist man jedoch weit entfernt. Im Jahr 2007 ist die GRV noch immer die wichtigste Sicherungsinstitution, rund drei Viertel (77 %) <sup>10</sup> der Alterssicherungsleistungen wurden von der GRV erbracht. Derzeit haben rund 52 % der sozialversicherungspflichtigen ArbeitnehmerInnen in der Privatwirtschaft Anwartschaften auf Betriebsrenten, wobei der Anteil im Osten (35 %), geringer ist als im Westen (35 %) und Frauen (48 %) weniger häufig Zugang haben als Männer (54 %). Die Betriebsgröße hat nach wie vor einen erheblichen Einfluss auf den Verbreitungsgrad, in kleinen Unternehmen sind BAV-Angebote deutlich seltener vorhanden. Bis Ende Juni 2008 wurden ca. 11,5 Mio. private Riesterverträge abgeschlossen (BMAS 2008). Im Hinblick auf das Thema Altersarmut muss zudem beachtet werden, dass gerade die eingangs identifizierten besonderen Risikogruppen – Menschen mit Zeiten langer Arbeitslosigkeit, geringem Einkommen, längeren Erwerbsunterbrechungen für Kindererziehung und Pflege, langen Phasen atypischer oder prekärer Beschäftigung sowie „kleine“ Existenzgründer – diese Vorsorgeformen häufig gerade nicht im notwendigen Umfang nutzen können, da sie entweder keinen Zugang zu einer betrieblichen Altersvorsorge haben oder ihr Einkommen nicht ausreicht, um ausreichend privat vorzusorgen (vgl. auch Bäcker 2008). Soziale Ausgleichsmechanismen für diese Gruppen (z.B. durch Rentenbeiträge für Arbeitslose, Anrechnung von Kindererziehungszeiten und Pflege) sind allein im Rahmen der Sozialversicherung, nicht aber im Rahmen von privaten Versicherungsverträgen möglich. Diesen Tatbestand kann auch eine verpflichtende Lösung zur Privatvorsorge (z.B. Hauser 2008) nicht ausgleichen. Ein weiterer Ausbau der betrieblichen und privaten Altersvorsorge kann somit zwar einen wichtigen Beitrag zur Lebensstandardsicherung insbesondere der Bevölkerungsgruppen mit kontinuierlichem Normalarbeitsverhältnis und besserem Verdienst leisten. Gleichzeitig kumulieren Armutsrisiken bei anderen Bevölkerungsgruppen, die unter den beschriebenen Umständen weder im (durch die Reformen eingeschränkten) gesetzlichen System, noch

---

<sup>10</sup> In Ostdeutschland sind es sogar 98 %, während der Anteil in Westdeutschland bei 72 % liegt.

über die private Vorsorge hinreichende Anwartschaften aufbauen können. Diese Grundprobleme der privaten und betrieblichen Altersvorsorge bestehen auch jenseits der Implikationen der derzeitigen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise, deren Auswirkungen auf die kapitalgedeckten Altersvorsorgebestandteile noch im Detail zu evaluieren sein werden. Auf Grund der derzeit noch immer vergleichsweise hohen Bedeutung der Gesetzlichen Rentenversicherung sowie verschiedener Schutzmechanismen für die private und betriebliche Altersvorsorge, ist die deutsche Alterssicherung verglichen mit anderen Ländern bislang weniger stark von der Krise betroffen (OECD 2009). Relativ zu anderen Ländern fallen direkte Wertverluste – je nach Art der Vorsorgeform etwa durch hohe Aktienanteile im Vorsorgepaket oder Unternehmenszusammenbrüche – in Deutschland auf Grund des Regulierungsrahmens der betrieblichen und Riestervorsorge momentan noch weniger stark ins Gewicht, wenngleich diese auch hier vorkommen. Dennoch könnte eine anhaltende Krise, etwa durch niedrige Zinsniveaus, längerfristig gravierende Folgen vor allem in Form von Ertragsminderungen für die privat Vorsorgenden haben.

### **3. Handlungsfelder und Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut**

Die bisher gemachten Ausführungen sollten zeigen, dass es Gründe gibt, mit einem Anstieg des Altersarmutsrisikos in Deutschland zu rechnen. Um mögliche Handlungsoptionen zu diskutieren ist es sinnvoll, zwischen Reformansätzen zu unterscheiden, die das Erwerbssystem betreffen, diejenigen, die das Alterssicherungssystem (im engeren Sinne<sup>11</sup>) angehen und diejenigen, die sich auf das Grundsicherungssystem beziehen. Abbildung 3 gibt einen Überblick über diese prinzipiellen Handlungsfelder zur Vermeidung von Altersarmut sowie (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) wichtige, derzeit diskutierte Lösungsansätze in den drei Bereichen.

---

<sup>11</sup> Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nimmt eine Zwischenstellung ein, da sie eine besondere Grundsicherungsleistung (mit eingeschränkter Unterhaltspflicht für Familienangehörige) für Menschen ab dem 65. Lebensjahr oder dauerhafter Erwerbsminderung darstellt. In diesem Beitrag wird sie in den Bereich des Grundsicherungssystems eingeordnet.

**Abb. 3: Handlungsfelder und Lösungsansätze zur Vermeidung von Armut im Alter**

Handlungsfelder		Lösungsansätze
<i>Erwerbssystem</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Höhe der Entgelte</li> <li>▪ Beschäftigungsmöglichkeiten</li> <li>▪ Rechtliche Gestaltung der Erwerbsverhältnisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mindestlohn</li> <li>▪ Maßnahmen zum Abbau der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit</li> <li>▪ Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung, v.a. von Frauen</li> <li>▪ Begrenzung von geringfügiger Beschäftigung</li> <li>▪ Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf</li> <li>▪ Flexibilisierung des Renteneintritts (z.B. durch Altersteilzeit)</li> </ul>
<i>Alterssicherungssystem</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gesetzliche Rentenversicherung</li> </ul>	<p><i>systemimmanent</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Versichertenkreis des Sozialversicherungssystem</li> <li>▪ Leistungen der Sozialversicherung</li> <li>▪ Übergang Erwerbsleben/Ruhestand</li> <li>Maßnahmen des sozialen Ausgleichs</li> </ul> <p><i>Systemwechsel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ weit gehender oder voller Ersatz des Sozialversicherungsmodells</li> </ul>	<p><i>systemimmanent</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Stabilisierung des Rentenniveaus</li> <li>▪ Flexibilisierung des Renteneintritts (z.B. d. leichten Zugang zu Erwerbsminderungsrenten oder Ausbau v. Teilrenten)</li> <li>▪ Erwerbstätigenversicherung</li> <li>▪ Verbesserung der GRV-Anwartschaften von Arbeitslosen</li> <li>▪ Rente nach Mindesteinkommen</li> <li>▪ Mindestrente oder Garantierente für langjährig Versicherte</li> <li>▪ Flexible Anwartschaften</li> <li>▪ Höhere Rentenbeiträge für Ausbildungszeiten, Pflegepersonen und Kindererziehende (vor 1991)</li> </ul> <p><i>Systemwechsel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bedingungslose Grundrente/Volksrente (mit öffentlicher oder privater Zusatzvorsorge)</li> <li>▪ Sockelrentenmodelle (z.B. der Kath. Arbeitnehmer-Bewegung)</li> </ul>
<i>Alterssicherungssystem</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Betriebliche und private Vorsorge</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verbreitungsgrad</li> <li>▪ Rechtliche Gestaltung der Zugangsvoraussetzungen und Nutzung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausbau der Förderung (durch Staat oder Arbeitgeber)</li> <li>▪ Obligatorium (für Arbeitgeber oder Arbeitnehmer)</li> <li>▪ Bessere Rahmenbedingungen für Sicherheit, Übertragbarkeit und Verfallbarkeit von Anwartschaften</li> </ul>
<i>Grundsicherungssystem</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Leistungshöhe und -anpassung</li> <li>▪ Art der Bedarfs-/Bedürftigkeitsprüfung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung und umfassendere Dynamisierung der Regelsätze</li> <li>▪ Nichtanrechnung von bestimmten Einkünften (z.B. Riesterrete und/oder GRV-Rente)</li> </ul>

Im *Erwerbssystem* sind zentrale Stellschrauben die Höhe der Entgelte, die Beschäftigungsmöglichkeiten und die rechtliche Gestaltung der Erwerbsverhältnisse (z.B. Rückkehrrechte bei Erwerbsunterbrechung). Die Vorschläge der Gewerkschaften in diesem Bereich setzen vor allem auf eine Erhöhung der Entgelte durch einen gesetzlichen Mindestlohn, die Sozialversicherungspflicht aller Beschäftigungsverhältnisse und flexible Altersübergänge durch eine Fortsetzung der staatlich geförderten Altersteilzeit. Die negativen Folgen insbesondere von Niedrigeinkommen, geringfügiger Beschäftigung und Abschlägen wegen vorzeitigem Renteneintritts für das Armutsrisiko im Alter wurden eingangs bereits dargestellt. Ein gesetzlicher Mindestlohn müsste nach heutigen Werten rund 8,70 Euro pro Stunde im Westen und 8,20 Euro im Osten betragen, um nach 45 Versicherungsjahren den Grundsicherungsbedarf im Alter zu decken (Steffen 2008b: 7; vgl. auch Schulten 2009). Selbst ein etwas darunter liegender Mindestlohn von ca. 7,50 Euro, wie ihn beispielsweise die DGB-Gewerkschaften fordern, würde jedoch für alle Vollzeitbeschäftigten einen nicht unterschreitbaren Sockel für die beitragsbasierten Rentenanwartschaften einziehen. Ein gesetzlicher Mindestlohn allein kann zwar das Altersarmutsproblem nicht lösen, im Paket mit verschiedenen Maßnahmen kann er jedoch einen wichtigen Beitrag zur Schließung von Sicherungslücken leisten. Notwendig wäre es jedoch, das vorgeschlagene Maßnahmenbündel um Ansätze zu erweitern, die auf die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Männer und Frauen abzielen.

Auch im Bereich des *Alterssicherungssystems* wird eine Vielfalt unterschiedlicher Ansätze diskutiert. Betrachten wir zunächst die *Gesetzliche Rentenversicherung*, so lassen sich *systemimmanente* Ansätze von denjenigen unterschieden, die einen *Systemwechsel* beinhalten, indem sie das Sozialversicherungssystem weitgehend oder sogar vollständig ersetzen. Zu letzteren würde man etwa die Einführung einer steuerfinanzierten, bedingungslosen Grund- oder Volksrente (vgl. z.B. Opielka 2004) zählen oder aber Sockelrentenmodelle, wie das der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung (KAB, vgl. Werding et al. 2007). Die Beurteilung von Vorschlägen, die auf einen Systemwechsel abzielen, hängt jeweils stark von den konkreten Details der Ausgestaltung ab, auf die hier nicht im Einzelnen eingegangen werden kann. In der Regel zielen sie darauf, die Erwerbszentrierung und den Äquivalenzbezug des deutschen Alterssicherungssystems zu lockern sowie die umverteilenden und mindestensichernden Elemente zu stärken. Generell haben diese Ansätze jedoch gemeinsam, dass der Wechsel von einem System zum anderen in der Regel vergleichsweise komplexe Übergangsprobleme mit sich bringt (ausführlich z.B. Strengmann-Kuhn 2004) und daher nur mit längeren Übergangsfristen zu bewältigen ist.

Es ist deshalb sinnvoll, danach zu fragen, ob man nicht mit systemimmanenten Ansätzen funktional äquivalente Ergebnisse im Hinblick auf die Umverteilungswirkungen, Mindestsicherung und Lockerung der Erwerbszentrierung erreichen kann. Auf diese Weise könnte die oben beschriebene Entwicklung abgefedert werden, dass die Grundprinzipien des deutschen Alterssicherungssystems die Renten zu einem Spiegel der Erwerbsbiografie machen. Um dennoch die Legitimation stiftende Wirkung des Äquivalenzprinzips erhalten zu können und da es sich teilweise um gesamtgesellschaftlich relevante Aufgaben handelt, bein-

halten einige Vorschläge eine Steuerfinanzierung dieser Reformen. Auch in diesem Bereich ist die Palette an Handlungsoptionen sehr breit (vgl. Abb. 3) und reicht von Maßnahmen wie der Einführung einer Erwerbstätigenversicherung<sup>12</sup>, der Verbesserung von Anwartschaften für Arbeitslose, Auszubildende, Pflegepersonen und Kindererziehende über flexible Anwartschaften<sup>13</sup>, einer Rente nach Mindesteinkommen<sup>14</sup> bis hin zu Mindest- oder Garantierenten für langjährig Versicherte<sup>15</sup>. Die Einführung einer Erwerbstätigenversicherung kann dazu beitragen, die oben beschriebenen Schutzrisiken für Selbständige beim Wechsel zwischen verschiedenen Erwerbsformen zu minimieren. Auf Grund der Zunahme der (Solo-)Selbständigkeit gerade in unteren Einkommensklassen (z.B. Döring 2008: 406), ist es aus der Perspektive der Armutsvermeidung jedoch sinnvoll, diese Maßnahme mit einer generellen Erhöhung des GRV-Leistungsniveaus sowie besonderer Ausgleichsmechanismen für Geringverdiener zu kombinieren. Sonst würde man Gefahr laufen, dass diese Selbständigen am Ende zwar in die GRV-Versicherungspflicht einbezogen wären, eine GRV-Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus jedoch nicht erreichen könnten. Die Anwartschaften von Geringverdienern zu verbessern kann wiederum auf sehr unterschiedliche Weisen erzielt werden, die jeweils mit bestimmten Vor- und Nachteilen verbunden sind. Neben Mindest- und Garantierenten oder flexiblen Anwartschaften ist die Rente nach Mindesteinkommen ein möglicher Weg, der den Vorteil besitzt, dass er an einem Modell anknüpft, das im GRV-System bereits bekannt ist. Als Nachteil ist anzusehen, dass er – im Gegensatz zu flexiblen Anwartschaften, die kumulativ erworben werden – auf dem „Alles oder Nichts-Prinzip“ beruht.<sup>16</sup> Nur wer die definierte Grenze für eine langjährige Versicherungszeit erreicht – einige Modelle wie das von Jürgen Rüttgers sehen 35 Jahre an rentenrechtlichen

---

<sup>12</sup> Darunter versteht man die schrittweise Einbeziehung aller Erwerbstätigen, d.h. auch Selbständige und Beamte, in die GRV-Pflichtversicherung, wie von den Gewerkschaften und einigen politischen Parteien gefordert.

<sup>13</sup> Dieses in der ehemaligen Bundesversicherungsanstalt für Angestellte entwickelte Modell will die negativen Wirkungen diskontinuierlicher Erwerbsbiografien ausgleichen. Grundlage des Ansatzes ist der Erwerb zusätzlicher Anwartschaftszeiten bzw. Anwartschaften abhängig von der Anzahl der Monate mit eigenen Beiträgen. Alle vier Beitragsjahre erhält man einen zusätzlichen Entgeltpunkt unabhängig von der Höhe des Beitrags, den man erbracht hat und bei Begrenzung der zusätzlichen Anwartschaften auf maximal fünf Entgeltpunkte. Diese zusätzlich erworbene Anwartschaften können von den Versicherten flexibel – etwa zur Schließung von Sicherungslücken oder Aufstockung von geringem Verdienst – eingesetzt werden (Langelüddeke et al. 1999; Thiede 2000).

<sup>14</sup> Diese Aufstockung von rentenrechtlichen Zeiten mit niedrigem Entgelt für langjährig Versicherte galt in der GRV für Zeiten von 1992. Vor dem Hintergrund des sich ausbreitenden Niedriglohsektors wird diskutiert, diese Regelung auch auf rentenrechtliche Zeiten nach 1992 auszudehnen.

<sup>15</sup> In Fällen, in denen die gesetzliche Rente langjährig Versicherter unter dem Grundsicherungsniveau liegt, wird diese auf ein bestimmtes Mindestniveau aufgestockt.

<sup>16</sup> Dies gilt im Übrigen in der Regel auch für Mindestrentenmodelle. Mindestrentenmodell haben gegenüber der Renten nach Mindesteinkommen jedoch den Vorteil, dass auch Versicherte, die über längere Zeit ihres Erwerbslebens sehr niedrige Entgelte bezogen, in jedem Fall über das Grundsicherungsniveau gehoben werden, während die Rente nach Mindesteinkommen dies nicht zwangsläufig gewährleistet (vgl. auch Thiede 2009).

Zeiten vor, der DGB-Vorschlag 25 Jahre – hat Zugang zu der Aufstockung. Damit kommt die Regelung vor allem jenen zu Gute, die zu den langjährig Versicherten, niedrig entlohnnten Beschäftigten gehören. Von einigen Seiten wird kritisiert, die Rente nach Mindesteinkommen sei nicht zielgenau,<sup>17</sup> da ein niedriges monatliches Entgelt (z.B. durch Teilzeitarbeit) und Niedriglohnbeschäftigung im Sinne niedriger Stundenlöhne nicht voneinander zu trennen sei. Denn bislang verfügt die Deutsche Rentenversicherung nicht über die dafür notwendigen Informationen zur Arbeitszeit. Andererseits kann es politisch gerade gewünscht sein, Teilzeitarbeit – jenseits der ohnehin vorhandenen Förderung von Teilzeitarbeit im Rahmen der Kindererziehung – auf dieser Basis attraktiv zu machen. Auch die mangelnde Datenlage zur Arbeitszeit müsste bei entsprechendem politischen Willen und Vorgaben zur künftigen Datenerhebung kein prinzipielles Hindernis sein, die Rente nach Mindesteinkommen künftig zielgenauer zu gestalten.

Betrachten wir nun den Bereich der *betrieblichen und privaten Altersvorsorge im Alterssicherungssystem*. Hier werden vor allem Vorschläge zur Erhöhung der Verbreitung und besseren rechtliche Gestaltung der Zugangsvoraussetzungen und Nutzung diskutiert. Einige Gewerkschaften, insbesondere die IG Metall (Urban et al. 2008), setzen dabei auf ein so genanntes Arbeitgeberobligatorium, d.h. eine Pflicht der Arbeitgeber, Beschäftigten eine betriebliche Altersvorsorge anzubieten kombiniert mit einer Arbeitgeber-Mindestbeteiligung. Bei Kündigung und/oder Arbeitgeberwechsel soll sichergestellt sein, dass die Ansprüche übertragen werden können. Kleine Betriebe, die keine BAV einrichten können, sollen sich an einer Privatvorsorge für ihre Arbeitnehmer beteiligen. Oben wurde bereits erläutert, warum die betriebliche und private Altersvorsorge zur Vermeidung von Altersarmut nur bedingt geeignet ist. Dies heißt jedoch nicht, dass diese Maßnahmen im Rahmen eines Gesamtkonzepts für ein Alterssicherungssystem nicht sinnvoll sind. Sollte sich eine obligatorische Beteiligung der Arbeitgeber durchsetzen lassen, würden davon zumindest Geringverdiener profitieren, die ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis haben.<sup>18</sup> Darüber hinaus wäre es jedoch sinnvoll, einen genaueren Blick auf spezifische Zugangsbarrieren atypisch Beschäftigter zur betrieblichen Altersvorsorge zu werfen, die nach wie vor stark vorhanden sind. Die Portabilität von Betriebsrenten müsste deutlich verbessert werden. Weitere Reformen in diesem Bereich könnten vorsehen, die Unternehmen zu verpflichten, betriebliche Vorsorge unabhängig vom Erwerbsstatus anzubieten. Kurzfristige Erwerbsunterbrechungen wären dann, ähnlich wie in der ersten Säule, leichter überbrückbar. (Leschke 2009).

---

<sup>17</sup> Dies gilt auch für das Modell der flexiblen Anwartschaften, die in ihrer Wirkung relativ breit streuen, indem Personen mit langen Versicherungsbiografien und höheren Einkommen auch davon profitieren.

<sup>18</sup> Voraussetzung dafür wäre allerdings, dass diese Beteiligung in Tarifverhandlungen nicht mit den regulären Lohnsteigerungen verrechnet würde.

Als letztes Handlungsfeld zur Vermeidung<sup>19</sup> von Altersarmut ist das *Grundsicherungssystem* zu nennen. Der Vorteil der Armutsbekämpfung im Grundsicherungssystem ist, dass damit relativ zielgenau am Ende des Erwerbslebens Bedürftigkeit vermindert und niedrige Einkommen erhöht werden können. Gleichzeitig ist es aus politisch-normativen Gründen möglicherweise problematisch, wenn dadurch eine steigende Anzahl von Menschen zu EmpfängerInnen staatlicher Fürsorgeleistungen werden. Gleichzeitig gelten steuerfinanzierte Grundsicherungssysteme auch als besonders anfällig für politische Zugriffe in Zeiten wirtschaftlicher Austerität. Dies muss auch bei den Vorschlägen beachtet werden, die darauf zielen, bestimmte Alterseinkünfte (insbesondere die Riesterrente) nicht auf die Grundsicherung anzurechnen (z.B. Hauser 2008), um die freiwillige Vorsorge attraktiv zu halten. Der Kreis der Personen, die eine bedürftigkeitsgeprüfte Leistung erhalten, würde sich dadurch deutlich erhöhen, denn Freibeträge oder freigestellte Anteile von Einkommen wirken wie eine Anhebung der Leistung. Die Anzahl der erforderlichen Beitragsjahre zur Erreichung einer GRV-Rente auf Grundsicherungsniveau würde dadurch weiter erhöht, was die Legitimität der GRV zusätzlich schwächt. Vor diesem Hintergrund ist eine Strategie zu bevorzugen, die zwar auf einer hinreichenden Bemessung des sozio-kulturellen Existenzminimums im Rahmen der Grundsicherung aufbaut, insgesamt jedoch vor allem auf die *präventive* Vermeidung von Altersarmut durch eine Konsolidierung des Sozialversicherungssystems setzt.

#### 4. Schlussbetrachtung

Dieser Beitrag argumentierte, dass es klare Anzeichen dafür gibt, künftig mit einem steigenden Risiko der Altersarmut rechnen zu müssen, woraus bereits heute Handlungsbedarf erwächst. In einem zweiten Schritt diskutierte er unterschiedlicher Handlungsfelder und Lösungsansätze zur Armutsvermeidung im Alter. Eingangs wurde bereits beschrieben, dass es die eine und optimale Lösung zur Vermeidung von Armut im Alter nicht gibt. Der Beitrag zielte darauf, bestimmte Licht- und Schattenseiten unterschiedlicher Ansätze aufzuzeigen. Eine Strategie, die an die bereits bestehenden Grundstrukturen des deutschen Alterssicherungssystems (systemimmanente Reformansätze) anknüpft, ist somit nicht der einzig gangbare Ansatz zur Armutsvermeidung im Alter und es kommt entscheidend auf die Kombination eines Maßnahmenbündels (insbesondere der Erwerbstätigenversicherung mit mindestsichernden Elementen) an. Prinzipiell hat dieser Ansatz jedoch den Vorteil, sehr zeitnah sowie ohne in Konzepten mit Systemwechsel erwartbare Übergangs- und Implementationsprobleme umsetzbar zu sein. Im Zusammenspiel mit den beschriebenen Handlungsfeldern im Erwerbssystem besitzen diese das Potenzial, das Altersarmutsrisiko im Vergleich zu einer Fortschreibung der Status-quo-Situation deutlich zu reduzieren. Entgegen der weit

---

<sup>19</sup> Einige AutorInnen sprechen in diesem Bereich explizit von *Bekämpfung* der Altersarmut – verstanden als eine ex-post Aufstockung von Einkommen unterhalb der Armutsschwelle – in Abgrenzung zur (präventiven) *Vermeidung* von Altersarmut in den der Grundsicherung vorgelagerten Sicherungssystemen. In diesem Beitrag wird Armutsvermeidung als Oberbegriff für beide Ansätze gebraucht.

verbreiteten Ansicht, dass die Sozialversicherung ein Auslaufmodell sei, lautet die Schlussfolgerung vor diesem Hintergrund: Die Sozialversicherung hat Zukunft (vgl. auch Bogedan/Leiber 2009). In der aktuellen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise erweist sie sich als wichtiger Anker der Stabilisierung. Mit gezielten Veränderungen wäre es zudem möglich, auf neue, kollektive Sicherheitsbedarfe und -lücken zu reagieren, ohne die Kosten eines Systemwechsels zu riskieren. Gleichzeitig könnten Stärken der Sozialversicherung – etwa die Krisenstabilisierung, der im Vergleich zur Privatversicherung deutlich höhere Abdeckungsgrad und die besseren Möglichkeiten gezielter Ausgleichsmaßnahmen bei Arbeitslosigkeit, geringem Verdienst oder Betreuungs- und Pflegeaufgaben – beibehalten bzw. weiter gestärkt werden.

## Literatur

- Bäcker, Gerhard (2008): Altersarmut als soziales Problem der Zukunft, in: Deutsche Rentenversicherung 4, S. 357-367
- Bieber, Ulrich/ Stegmann, Michael (2008): Hintergründe und Fakten zum Thema Altersarmut. Empirische Ergebnisse zu einem vielschichtigen Phänomen, in: Deutsche Rentenversicherung 63 (4), S 291-312
- Blome, Agnes/ Keck, Wolfgang / Alber, Jens (2008): Generationenbeziehungen im Wohlfahrtsstaat. Lebensbedingungen und Einstellungen von Altersgruppen im internationalen Vergleich, Wiesbaden: VS
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2008): Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2008 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2008)
- Bogedan, Claudia/ Rasner, Anika (2008a): Arbeitsmarkt + Rentenreform = Altersarmut?, in: WSI-Mitteilungen 61 (3), S. 133-138
- Bogedan, Claudia/ Rasner, Anika (2008b): Arbeitsmarkt + Rentenreform = Altersarmut?, unveröffentlichtes Manuskript
- Bogedan, Claudia / Leiber, Simone (2009): Fit für die Zukunft: Vorschläge für eine moderne Sozialversicherung, in: WSI-Mitteilungen 62 (7), im Erscheinen
- Bremer, Wolfram/ Seifert/ Hartmut (2007): Wie prekär sind atypische Beschäftigungsverhältnisse? Eine empirische Analyse, WSI-Diskussionspapier Nr. 156, November, Düsseldorf
- Deutsche Rentenversicherung (2008): Deutsche Rentenversicherung 63 (4)
- Döring, Diether (2008): Wege zur armutsfesten Alterssicherung, in: Deutsche Rentenversicherung 63 (4), S. 401-413
- Hauser, Richard (2008): Gegenwärtige und zukünftige Altersarmut, in: Soziale Sicherheit 57 (11), S. 386-390
- Hinrichs, Karl (2004): Alterssicherungspolitik in Deutschland: Zwischen Kontinuität und Paradigmenwechsel, in: Stykow, Petra / Beyer, Jürgen (Hrsg.): Gesellschaft mit beschränkter Hoffnung. Reformfähigkeit und die Möglichkeit rationaler Politik, Wiesbaden, S. 266-286
- Kalina, Thomas/ Weinkopf, Claudia (2008): Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung, IAQ-Report 1
- Klammer, Ute/ Leiber, Simone (2007): Atypische Beschäftigung und sozialer Schutz: EU-Regulierung und Situation in Deutschland, in: Berndt Keller/ Seifert, Hartmut (Hrsg.): Atypische Beschäftigung - Flexibilisierung und soziale Risiken, Berlin: Edition Sigma, S. 185-207
- Langelüddeke, Anne/ Rabe, Birgitta/ Thiede, Reinhold (1999): Flexible Anwartschaften und Anwartschaftszeiten; in: Die Angestelltenversicherung 1, S. 7 – 13
- Leschke, Janine (2009): Flexible Erwerbsverläufe und Sozialversicherung, in: WSI-Mitteilungen 62 (7), im Erscheinen
- Leiber, Simone (2005): Formen und Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge - eine Zwischenbilanz, in: WSI-Mitteilungen 58 (6) 2005, S. 314-321
- Lippl, Bodo (2008): Klare Mehrheiten für den Wohlfahrtsstaat. Gesellschaftliche Wertorientierungen im internationalen Vergleich, WISO Diskurs, Oktober, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn

- Noll, Susanne/ Wießner, Frank (2006): Existenzgründung aus Arbeitslosigkeit: Ein Platz an der Sonne oder vom Regen in die Traufe?, in: WSI-Mitteilungen 59 (5), S. 270-277
- OECD (2007): Pensions at a Glance. Public Policies across OECD Countries
- OECD (2009): Pensions at a Glance. Retirement-Income Systems across OECD Countries, Preliminary Version
- Opielka, Michael (Hrsg.) (2004): Grundrente in Deutschland. Sozialpolitische Analysen, Wiesbaden: VS
- Riedmüller, Barbara/ Willert, Michaela (2008): Zukunft der Alterssicherung. Analyse und Dokumentation der Datengrundlage aktueller Rentenpolitik, Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Mai
- Schulze Buschoff, Karin (2006): Die soziale Sicherung von selbständig Erwerbstätigen in Deutschland. WZB discussion paper SP I 2006-107. Berlin
- Spiegel online (2008): Rentendebatte. Ökonomen halten Phänomen der Altersarmut für überschätzt, 22.4.2008, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,548817,00.html> (Zugriff 16.3.2009)
- Statistisches Bundesamt (2008): Datenreport 2008, Wiesbaden
- Steffen, Johannes (2008a): Grundsicherung im Alter und die „Riester“-Rente, Arbeitnehmerkammer Bremen, Januar, Bremen
- Steffen, Johannes (2008b): Rente und Altersarmut. Handlungsfelder zur Vermeidung finanzieller Armut im Alter, Arbeitnehmerkammer Bremen, Juli, Bremen
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2004): Grundrente und Grundsicherung im Alter – Ziele, Modelle und offene Fragen, in: Opielka, Michael (Hrsg.): Grundrente in Deutschland. Sozialpolitische Analysen, Wiesbaden: VS
- Thiede, Reinhold (2000): Flexible Anwartschaften: Modell zur Modernisierung des Rentensystems, in: Soziale Sicherheit 2, S. 48 – 52
- Thiede, Reinhold (2009): Mindestsicherungselemente in der Gesetzlichen Rentenversicherung?, in: WSI-Mitteilungen 62 (7), im Erscheinen
- Thorsten, Schulten (2009): Guter Lohn für gute Rente, WSI-Diskussionspapier Nr. 164, Juni
- Urban, Hans-Jürgen/ Ehlscheid, Christoph / Gerntke, Axel (2008): Zur Initiative der IG Metall: Für einen neuen Generationenvertrag, in: Soziale Sicherheit 10, 347-353
- Werdning, Martin/ Hofmann, Herbert / Reinhard, Hans-Joachim (2007): Das Rentenmodell der katholischen Verbände, Studie im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW, der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands und des Familienbundes der Katholiken, ifo Institut für Wirtschaftsforschung der Universität München, März

